

DFENSOR

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

Seguridad ciudadana: exigencia social de respeto a los derechos humanos

Órgano oficial de difusión de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Número 6, año VIII, junio de 2010

C O N T E N I D O





Opinión y debate





Acciones CDHDF

Órgano oficial de difusión mensual de la CDHDF número 6, año VIII, junio de 2010. Número de reserva otorgada por el Instituto Nacional del Derecho de Autor de la Secretaría de Educación Pública: 04-2003-112814201500-102. Número de Certificado de Licitud de Título: 12792 y número de Certificado de Licitud de Contenido: 10364, otorgados por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación.

Publicación editada por la Secretaría de Vinculación con la Sociedad Civil de la CDHDF. *Los artículos firmados que aparecen en esta edición son responsabilidad de los autores y los no firmados son de la autoría de la CDHDF.* Impresión: Corporación Mexicana de Impresión, S. A. de C. V., General Victoriano Zepeda núm. 22, col. Observatorio, del. Miguel Hidalgo,11860 México, D. F. Suscripciones y distribución: Jacqueline Ortega Torres, tel.: 5229 5600, ext.1604, av. Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla, del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F. Tiraje: 3000 ejemplares. Impreso en México / *Printed in Mexico.* ISSN: 1665-8086.



Referencias







Fotografía de portada:
Arturo Rodríguez.



Fotografía: Archivo CDHDF.

Seguridad ciudadana: exigencia social de respeto a los derechos humanos



América Latina presenta algunos de los índices de criminalidad y violencia más altos del mundo. La desigualdad social junto con la corrupción y la impunidad han formado un caldo de cultivo para organizaciones criminales constituidas en verdaderas estructuras de poder paralelas a las instituciones políticas, económicas y sociales de algunas naciones de esta región.

En respuesta, los Estados implementan políticas de seguridad pública de control de la violencia y del crimen común y organizado mediante la frecuente aplicación de la fuerza de forma ilegal y arbitraria, con lo cual desconocen sus obligaciones internacionales en materia de garantía de los derechos humanos.

En este contexto se encuentra México donde, con el argumento de la estabilidad y la seguridad nacional, el gobierno federal inició desde diciembre de 2006 la llamada "guerra contra el narcotráfico", cuyos resultados han arrojado un aumento de 500% de quejas por graves violaciones a derechos humanos cometidas por miembros del Ejército que realizaban actividades policiales correspondientes a las autoridades civiles, y un saldo de más de 22 mil 700 personas acribilladas en actos de violencia relacionados con la delincuencia organizada, de acuerdo con información revelada en abril pasado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y el gobierno federal, respectivamente.

Esta situación evidencia que en un país sin garantías de pleno respeto a los derechos humanos se eleva el riesgo de que se generen situaciones de excepción, donde la ciudadanía sufra detenciones arbitrarias, tortura, desapariciones forzadas y ejecuciones por un uso desmedido de las fuerzas armadas en actividades de seguridad pública.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) se suma a las voces que dentro y fuera de México hacen un llamado a reorientar la actual estrategia nacional de seguridad para adecuarla a los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

Para lograrlo, el gobierno y la sociedad civil enfrentan hoy el gran reto de articular una agenda común encaminada a democratizar las instituciones y las políticas de seguridad pública. México requiere un sistema de seguridad ciudadana basado en la confianza entre las personas y los cuerpos de seguridad, en el cual se privilegie el respeto a los derechos fundamentales al debido proceso y a la protección judicial, a la privacidad y a la protección de la honra y la dignidad, a la libertad de expresión, a la libertad de reunión y asociación, y a la participación en los asuntos de interés público, entre otros.

Frente a estas demandas legítimas es necesario que nuestras y nuestros legisladores asuman la prioridad de discutir y aprobar en la Cámara de Diputados la minuta de reformas constitucionales en materia de derechos humanos enviada por el Senado de la República que, entre otros aspectos, establece un conjunto de derechos que bajo ninguna circunstancia pueden ser suspendidos o restringidos ante la situación de suma inseguridad, violencia y uso excesivo de la fuerza pública en el país.

En este número de DFENSOR presentamos una serie de opiniones, análisis y estudios que aportan argumentos en materia de seguridad pública a favor de la construcción de un México donde se consolide un régimen político, jurídico, democrático y constitucional mediante el respeto y el ejercicio de las libertades y los derechos humanos.



Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.


Opinión
y debate

Luis Arriaga Valenzuela[*]

Políticas de seguridad en México opuestas a los derechos humanos

El 12 de mayo de 2010, ante empresarios reunidos en el Consejo de las Américas, Hillary Clinton, secretaria de Estado de Estados Unidos, tras afirmar que está horrorizada por la violencia de los traficantes de drogas en México, dijo que no hay una estrategia efectiva en la lucha antinarcóticos: "necesitamos estrategias más inteligentes, más efectivas para abordar esta amenaza".[1] *Su opinión coincide con la experiencia de quienes en México observamos la ineficiencia de la política de seguridad aplicada por el gobierno mexicano. Sin embargo, no sólo se trata de generar estrategias más efectivas, sino de generarlas con un compromiso real a favor de los derechos humanos de la sociedad que en esta "guerra" ha sido víctima de abusos.*

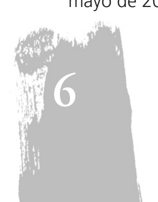
México ha experimentado dificultades en la consolidación del Estado de derecho y en el tránsito a la democracia. Durante muchos años las instituciones han estado al servicio del régimen y no de la sociedad. Las funciones policiales y militares han tenido como fin la contención de la disidencia y la búsqueda de la estabilidad antes que la seguridad de las personas. El sistema de justicia también ha sido empleado de manera facciosa; sus deficiencias han hecho de éste un instrumento de negociación o una herramienta para inhibir la oposición y las exigencias legítimas de la sociedad.

Persisten prácticas que violan los derechos humanos, como torturas y malos tratos; concesión de valor a confesiones recabadas con tortura; y detenciones, desapariciones y

---

[*] Director del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A. C.

[1] David Brooks, "México carece de una estrategia efectiva en la lucha antinarcóticos: Hillary Clinton", en *La Jornada*, 13 de mayo de 2010.



ejecuciones arbitrarias, las cuales forman parte de un catálogo de abusos que no han sido erradicados de las instituciones policiales y judiciales. Su persistencia es explicable por la impunidad que protege a los funcionarios involucrados y a quienes se benefician de este uso desviado de las instituciones que deberían garantizar la seguridad de las personas. De modo que no sólo se necesita alcanzar eficiencia en la política de seguridad; es necesaria una reforma de fondo en las instituciones involucradas en ésta.

En los últimos tres años el gobierno federal ha optado por emplear una estrategia de combate frontal al tráfico de drogas. La entiende como una guerra cuyo resultado final será determinado por la capacidad de fuego de los combatientes, sin embargo, varios datos nos permiten afirmar que la "guerra" no la va ganando el gobierno. La producción, el tráfico y el consumo de drogas no han disminuido: la Encuesta Nacional de Adicciones 2008 mostró que en seis años aumentó 50% el número de personas adictas a las drogas ilegales. Con la guerra calderonista también aumentó la violencia asociada al narcotráfico: en 2006 fueron asesinadas 2 221 personas, 2 561 en 2007, 5 620 en 2008[2] y 8 281 en 2009.[3]

La violencia no se reduce a contabilizar asesinatos, también se expresa en las extorsiones, secuestros y robo de autotransportes.[4] Uno de estos crímenes se relaciona con el secuestro de migrantes que transitan por México, delito que ha alcanzado las dimensiones de una "tragedia humanitaria".[5]

Ante la magnitud de la violencia y el crimen, las instancias encargadas de la investigación y de los procesos penales contra los responsables se han visto rebasadas. No han sido resueltos los homicidios supuestamente relacionados con el tráfico de drogas debido a que la vinculación de los asesinatos con el narcotráfico se ha realizado de manera arbitraria, tanto por quienes presentan la información como por las mismas autoridades, quienes pretenden disminuir las dimensiones de la violencia recurriendo a la descalificación previa de las víctimas.

Después del asesinato de 16 jóvenes en Ciudad Juárez a principios de 2010, el secretario de Gobernación, Fernando Gómez Mont, afirmó que se trataba de un pleito entre pandillas;[6] además, no han faltado afirmaciones en el mismo sentido emitidas por funcionarios que tienen una responsabilidad ineludible en materia de derechos humanos.

Colaboración estadounidense

Estados Unidos ha otorgado a México ayuda en materia de seguridad durante varios años. Para el periodo de 2006 a 2011 se considera que el monto total de estos fondos será de casi dos mil millones de dólares.[7] La creciente violencia asociada al tráfico de drogas alcanzó niveles que preocuparon a ambos países debido al aumento significativo de ésta en los estados de la frontera norte de nuestro país. A partir de 2007, funcionarios estadounidenses y mexicanos comenzaron a delinear un programa de asistencia técnica y material otorgada por Estados Unidos para apoyar la política de seguridad que ha impulsado el gobierno mexicano.

En 2008 se concretó esta asistencia a través del plan conocido como Iniciativa Mérida, aprobado inicialmente en la ley estadounidense llamada Ley de Asignaciones Suplementarias de este año.[8] En ésta el Congreso de Estados Unidos aprobó un monto inicial de 400 millones de dólares, en los que estuvieron incluidos 116 millones y medio de ayuda militar.

Los fondos fueron asignados a la compra de helicópteros, aeronaves, escáneres y vehículos armados, a la creación de bases de datos policiales, al entrenamiento de unidades especializadas en el combate a la delincuencia organizada, a iniciativas para combatir la corrupción en la policía federal, a programas de apoyo en ámbitos de Estado de derecho y derechos humanos y a la asistencia técnica en la aplicación de reformas al sistema de justicia.

De estos fondos, 15% estaría condicionado a los avances de México en cuatro áreas de derechos huma-

[2] Gustavo Castillo García, "Consolidación de nuevos *cárteles* del narco recrudece ola de *ejecuciones*", en *La Jornada*, 31 de diciembre de 2008.

[3] Melisa del Pozo, "Un ejecutado cada hora durante 2009", en *Milenio on line*, 1 de febrero de 2010, disponible en <http://impreso.milenio.com/node/8697054>, página consultada el 14 de mayo de 2010.

[4] Ricardo Ravelo, "...El noveno cártel", en *Proceso*, núm. 1750, México, 16 de mayo de 2010.

[5] Expresión empleada por el comisionado Rodrigo Escobar Gil durante la audiencia de organizaciones civiles mexicanas para tratar el caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, realizada el 22 de marzo de 2010.

[6] Álvaro Delgado, "La masacre en Juárez, pleito entre pandillas: Gómez Mont", en *Proceso.com.mx*, 2 de febrero de 2010, disponible en <www.proceso.com.mx/rv/modHome/detalleExclusiva/76137>, página consultada el 16 de mayo de 2010.

[7] Estimaciones de Just the Facts. A civilian's guide to U. S. defense and security assistance to Latin America and the Caribbean, "Grant military and police aid to Mexico, All Programs, 2006-2011", disponible en <http://justf.org/Country?country=Mexico>, página consultada el 18 de mayo de 2010.

[8] Supplemental Appropiations Act, Pub. L. núm. 110-252 1406(b), 2008.

nos: mejoras en la transparencia y rendición de cuentas de las corporaciones policiales, investigación por parte de las autoridades civiles de las violaciones a derechos humanos cometidas por elementos de las fuerzas armadas y de la policía federal, cumplir con la prohibición de dar valor probatorio en procesos penales a las declaraciones obtenidas mediante tortura, y establecer un mecanismo de consulta periódica entre el gobierno mexicano y la sociedad civil para monitorear la operación de la Iniciativa Mérida.

La ayuda estadounidense, sin embargo, antes que garantizar la seguridad de las personas, ha contribuido a reforzar la injerencia de las fuerzas armadas en las tareas de seguridad pública, e implica un apoyo importante al paradigma de combate frontal contra la delincuencia organizada, el cual no sólo ha sido ineficiente sino que se ha caracterizado por la comisión de violaciones a los derechos humanos por parte de las fuerzas de seguridad.

El diseño de la Iniciativa no deja dudas de que el énfasis está en las actividades de las fuerzas de seguridad ni de que el gobierno ha apoyado hasta hoy –material, técnica y políticamente– los operativos policiales-militares de seguridad pública a los que se ha reducido la política calderonista en materia de seguridad.

Muestra clara de este respaldo lo tenemos en el hecho de que México no ha mostrado avances en la defensa y protección de los derechos humanos –ya que persisten los abusos relacionados con la tortura y el empleo del fuero militar para investigar y juzgar actos militares que son lesivos de estos derechos–, y sin embargo, en agosto de 2009 la administración estadounidense anunció la liberación de 15% del primer monto de fondos que hasta ese momento había permanecido congelado debido a la emisión de un informe previo, emitido por el Departamento de Estado de esa nación, en el que habían sido expresadas serias preocupaciones por el uso de la tortura y la persistencia de la práctica de investigar y juzgar violaciones a derechos humanos en el fuero militar.

La afirmación de la secretaria de Estado norteamericana, Hillary Clinton –arriba enunciada–, es por lo tanto una acusación al modelo apoyado por el gobierno estadounidense. México y Estados Unidos se han empeñado en una guerra inútil cuyo costo ha sido muy alto en términos del respeto y la protección a los derechos humanos. Se impone entonces la necesidad de un cambio radical en las estrategias adoptadas hasta hoy: un nuevo paradigma debe basarse en el control del consumo. Hay en ello no poca responsabilidad del gobierno estadounidense; el reciente anuncio de un cambio en la estrategia, hecho por Barack Obama, implica una mejora –modesta pero real– respecto del paradigma seguido hasta ahora.[9]

Seguridad y derechos humanos

La preocupación internacional por las violaciones a derechos humanos derivadas de la lucha contra el tráfico de drogas ilícitas ha sido externada en diversos foros. Recientemente representantes de la Unión Europea afirmaron la necesidad de realizar los operativos con respeto a los derechos humanos y de que se combata la impunidad en los crímenes y el uso excesivo de la fuerza por parte del Ejército, al mismo tiempo que debe definirse la cuestión del fuero militar. Lo anterior a partir de lo que diversas instancias –nacionales e internacionales– han manifestado "en relación con alegatos de tortura y malos tratos, y con el tema de las desapariciones forzosas".[10]

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), tras haber atendido las solicitudes procedentes de diversas partes del continente, ha publicado su *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. En ocasiones anteriores, el organismo ha resaltado que la atención a los efectos de la violencia y el delito sobre la gobernabilidad hace necesario un enfoque de seguridad ciudadana basado en los siguientes pilares: una fuerza policial civil que resguarde a los habitantes, una administración de justicia fortalecida y un sistema penitenciario que tienda a la verdadera recuperación e inserción social del detenido.[11]

Estos elementos han sido desatendidos en nuestro país. La injerencia militar –que sería temporal– no se ha traducido en el fortalecimiento de los cuerpos policiales civiles, ya que persisten en éstos la impunidad, la corrupción y la falta de coordinación. En cuanto al sistema de justicia, pese a las reformas aprobadas en 2008, continúan presentes las deficiencias estructurales y el uso faccioso de éste en detrimento de las personas, sobre

[9] *Cfr*. Washington Office on Latin America, Press Release, 11 de mayo de 2010, disponible en <www.wola.org/index.php?option=com_content&task=viewp&id=1099&Itemid=8&LANG=en>, página consultada el 18 de mayo de 2010.

[10] Georgina Olson, "Externa la UE preocupación en el tema derechos humanos", en *Excélsior*, 13 de mayo de 2010.

[11] Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, CIDH/OEA, 31 de diciembre de 2009, párr. 2.


Fotografía (detalle): Archivo CDHDF.

todo de quienes se movilizan y exigen derechos. Por lo que toca al sistema penitenciario, estudios empíricos demuestran su ineficacia, así como el hecho de que en los centros penitenciarios del país la mayor parte de la población está constituida por personas de bajos recursos que no pudieron contar con una defensa adecuada.[12]

Ante la ineficiencia de las actuales políticas de seguridad, y sobre todo ante el número elevado de violaciones a derechos humanos que las acompañan, se hace necesario adoptar el paradigma de la seguridad ciudadana, definida por la CIDH como "aquella situación donde las personas pueden vivir libres de las amenazas generadas por la violencia y el delito, a la vez que el Estado tiene las capacidades necesarias para garantizar y proteger los derechos humanos directamente comprometidos frente a las mismas";[13] es decir, que en la práctica las personas vivan libres de la violencia que practican los actores estatales o no estatales. Sin embargo, éste no es un asunto exclusivo de la policía y mucho menos del Ejército, pues requiere la atención de los múltiples factores que propician la violencia y la comisión de delitos.

[12] Estos temas están desarrollados en el informe del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, *Sociedad amenazada. Violencia e impunidad, rostros del México actual*, México, 2010.

[13] Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *op. cit.*, párr. 221.

Pedro José Peñaloza*

La seguridad pública en México:

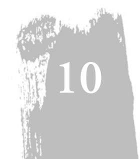
entre la represión y la exclusión social

La construcción del peligro social inminente
puede ser utilizada por gobiernos autoritarios
para justificar, en determinados momentos,
mayores restricciones a los derechos individuales.
Rosa del Olmo

La estrategia en materia de seguridad pública de la administración del presidente Felipe Calderón no sólo debemos circunscribirla a una mera política de contención de la delincuencia organizada. Lejos de ello, estamos en presencia de una concepción que tiene rasgos de lo que podría denominarse la "gobernabilidad autoritaria", la cual sólo puede defenderse con el incremento de medidas punitivas y, por supuesto, con un intenso proceso de ideologización social del "orden a toda costa", construido y amplificado en los medios de comunicación –especialmente los televisivos–, que han jugado un papel estratégico en el impulso de la denominada inseguridad subjetiva *o* sensación de vulnerabilidad. *Entre los principales resortes que impulsaron a la actual administración federal a esta* guerra contra el crimen organizado *se encuentra la legitimación de su gobierno; sin embargo, el costo social, humano y económico de esta "ofensiva" sólo ha evidenciado los límites de una política anticrimen sustentada en lo insostenible, fracasada históricamente y la cual tiene una visión de que el endurecimiento del sistema penal disminuirá la violencia y el delito.*

Tuvo que cometerse una ejecución múltiple en Ciudad Juárez para que el presidente de México reaccionara y anunciara una "nueva revisión" de su plan anticrimen. En su discurso Felipe Calderón afirmó: "en los próximos días mi gobierno fortalecerá y detallará con amplitud el contenido de esa estrategia integral para apoyar a las autoridades locales". Al

* Doctor en ciencias penales y política criminal. Profesor de sociología jurídica y de criminología en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).



respecto, una duda nos asaltó de inmediato: ¿a qué le llamó estrategia integral? Hasta ahora ni él ni su equipo de asesores han podido romper la frontera discursiva entre lo meramente punitivo y lo integral.

En aquel discurso presidencial, Calderón agregó: "el objetivo es devolver a los ciudadanos la seguridad y estabilidad para poder vivir y trabajar en paz; por eso es indispensable recuperar la confianza en las autoridades". De nueva cuenta se insiste en el añejo discurso formalista de la dogmática penal, que supone que el "Estado de derecho" es una entelequia a la que los súbditos –entiéndase ciudadanos– le deben rendir pleitesía, sin ninguna relación de rendición de cuentas por parte de la clase gobernante.

Ahora bien, la llamada "guerra" que rotulan tozudamente desde el gobierno tiene una tesis endeble y frágil: a más policías, menos delitos. Semejante simplismo no tiene paralelo pero sí un alto costo económico. Escudriñemos en algunos datos que comprueban la anemia de esta proclama.

Entre 1997 y 2007, mientras el gasto en seguridad se cuadruplicó, el registro de delitos se mantuvo prácticamente estable; es decir, que pese a que se gasta cada vez más para combatir el crimen no hay los resultados prometidos.

En 1997 se gastaron 2 250 millones de pesos y sólo se redujo el índice delictivo de mil a 910 por cada cien mil habitantes (menos de 10%). De esa fecha a 2002 se aumentó el presupuesto a 3 507 millones de pesos (55.3% más), pero el comportamiento delictivo no varió sustancialmente.

El gasto total en materia de seguridad pública entre 1997 y 2007 sumó 961 953 millones de pesos, cantidad equivalente a 94 300 millones de dólares. La obsesión por correlacionar el gasto en el aparato represivo con la seguridad se ha ratificado con creces. Sólo en 2007 el gasto total en esta materia ascendió a 128 900 millones de pesos, es decir, 182% más recursos que en 1997.

Por si lo anterior fuera poco, una visión desagregada refiere que en los últimos 10 años se han entregado a las 32 entidades del país casi 48 mil millones de pesos para combatir la inseguridad; pero, lejos de lo que pudiera pensarse, la incidencia delictiva no ha disminuido. Tan sólo a través del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) en la última década se han canalizado a los estados 13 mil millones de pesos.

En estas coordenadas analicemos el publicitado plan para tener "policías profesionales". Después de 15 años de haber anunciado lo anterior, se advierte que el aumento del presupuesto para la policía no ha mejorado sus condiciones:

> En México […] 60% de los policías padece enfermedades como hipertensión, obesidad, diabetes, miopía y gastritis […] los policías estatales y municipales reciben en promedio un ingreso mensual de 6 229 pesos (desde 3 154 en Veracruz hasta 11 946 en Tamaulipas); en tanto que 60.9% de los policías municipales recibe un ingreso máximo de cuatro mil pesos mensuales.[1]

En el marco de estas "inconsistencias" no deja de sorprendernos el presidente Calderón, quien un día dice que es necesario "topar" al narcotráfico, otro día hace alegorías (clasistas) de los boleros como sinónimos de delincuentes, e inmediatamente después le declara a un periodista de la cadena de televisión estadounidense CNN: "mi objetivo principal no es acabar con las drogas ni eliminar su consumo; eso es imposible. Mi objetivo es fortalecer la ley mexicana. Quiero hacer de México un país donde se respete la ley, porque ése es el primer paso para el desarrollo".

Y aunque el presidente Calderón se ha referido al crimen organizado como una "ridícula minoría", de acuerdo con los reportes de 2008 del Departamento de Estado de Estados Unidos, la delincuencia organizada introducía como remesas a México 22 mil millones de dólares mediante transacciones en el sistema financiero y por conducto de las compañías de envío y recepción de remesas de las personas migrantes; esta cifra equivale a 264 mil millones de pesos, cantidad que supera por mucho la totalidad del presupuesto destinado al gabinete de seguridad, que asciende a un poco más de 100 mil millones de pesos.

Por otro lado, si la declaración a la prensa internacional sobre "no acabar con las drogas ni con su consumo" pretende ser lógica, la pregunta básica es ¿por qué razón declaró una "guerra" que ha provocado la muerte de más de 22 mil personas?; y además, con resultados pírricos que no corresponden con el despliegue mediático ni con la inversión de recursos públicos. Según informes de la Procuraduría General de la República (PGR), entre diciembre de 2006 y noviembre de 2009, de las 67 mil personas detenidas presuntamente vinculadas con el narcotráfico, sólo ocho eran jefes, 50 eran

[1] Guillermo Zepeda Lecuona, *La policía mexicana dentro del proceso de reforma del sistema penal*, CIDAC, México, febrero de 2010, disponible en <www.cidac.org/vnm/pdf/pdf/PoliciaMexicanayreformasistpenal.pdf>, página consultada el 24 de mayo de 2010.

operadores financieros, 65 realizaban labores de lugartenientes, 2 178 eran sicarios y 618 se desempeñaban como servidores públicos; las 64 823 personas restantes ejercían presuntas prácticas de narcomenudeo y trabajan para algún cártel.[2]

Las víctimas

Un signo ominoso y dramático es la pérdida de vidas de personas jóvenes. Es de llamar la atención que, según informes publicados recientemente y atribuidos a la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), durante los gobiernos de Vicente Fox y de Felipe Calderón (diciembre de 2000 a diciembre de 2009) 1 326 niños, niñas y adolescentes han perdido la vida en la llamada *guerra contra el crimen organizado*.[3]

Del total, 600 murieron en balaceras entre presuntos narcotraficantes o delincuentes y autoridades; las otras 726 personas, cuyas edades oscilaban entre los 15 y los 17 años, fueron asesinadas por tener presuntos nexos con sicarios o narcomenudistas.

Durante el gobierno foxista murieron 380 niñas, niños y adolescentes en medio del fuego cruzado, por venganza entre grupos criminales o en ataques a sus progenitores o familiares. En el actual sexenio, entre el 1 de diciembre de 2006 y febrero de 2010, la Sedena ha contabilizado 600 muertes de niñas, niños y adolescentes que presuntamente participaban como distribuidores de drogas al menudeo o como sicarios; 40% de los casos se registró entre abril de 2009 y febrero de este año, al sumar 173 casos.

En la administración de Felipe Calderón la suma de víctimas inocentes asciende a 223 casos; 110 de ellos ocurrieron del 1 de diciembre de 2006 a marzo de 2009; los otros 113 homicidios se registraron entre abril de 2009 y febrero de este año.

Por otra parte, se sabe que la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) pronto dará a conocer la cifra de estudiantes que han sido víctimas de la violencia producida por el enfrentamiento entre autoridades y la delincuencia organizada.

Jóvenes sin oportunidades

Es importante reconocer que en México existen segmentos de jóvenes que viven atrapados entre la criminalización, la exclusión y la discriminación. Sin embargo, en nuestro país se percibe un menosprecio hacia las políticas públicas dirigidas a la juventud. En 2009 el gobierno federal destinó un presupuesto de 3 704 millones de pesos para publicidad y comunicación social, en comparación con los 329 millones que asignó al Instituto Mexicano de la Juventud en 2010.

De lo que no hay conciencia en los círculos oficiales es que nuestro país se encuentra en una circunstancia extraordinariamente preocupante: México posee lo que se denomina "bono demográfico", es decir, una amplia franja poblacional joven, lo cual se podría traducir en un futuro productivo y lleno de esperanza. Hasta aquí lo deseable.

Revisemos cifras. Según diversas fuentes, en el país hay 2.4 millones de jóvenes en edad de cursar el bachillerato, pero no lo hacen; y 7.5 millones no cursan estudios profesionales.

En el nivel medio superior hay 900 mil egresados cada año, de los cuales sólo 50% continúa la enseñanza superior; otro 25% ingresa al mercado laboral y el restante 25% no estudia ni trabaja (los denominados jóvenes *ninis(sic)*, o mejor dicho, los desafiliados institucionales).

Cuando los jóvenes deciden ingresar al mundo laboral el panorama con el que se encuentran no es nada estimulante. El ingreso mensual promedio de quienes terminaron la primaria y tienen entre 18 y 25 años de edad, es de 3 314 pesos, y el de quienes concluyeron la secundaria es de 3 559. Para los que cuentan con bachillerato la diferencia no es tan grande, ya que su sueldo promedio asciende a 3 975 pesos al mes; mientras que quienes concluyeron estudios superiores ganan 6 693 pesos mensuales, según la Subsecretaría de Educación Media Superior de la Secretaría de Educación Pública (SEP).

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), México forma parte de los países de América Latina y el Caribe que reportaron mayor deterioro en las condiciones de empleo para las y los jóvenes de entre 15 y 24 años en 2009.

En México, dos de cada tres personas en edad y condición de trabajar se ganan la vida en la informalidad.

---

2 Gustavo Castillo García "De 67 mil narcos detenidos en el calderonismo, sólo 8 eran jefes", en *La Jornada*, 15 de enero de 2010, disponible en <www.jornada.unam.mx/2010/01/15/index.php?section=politica&article=014n1pol>, página consultada el 18 de mayo de 2010.

3 Gustavo Castillo García, "Han muerto 1 326 menores en guerra contra el *narco*: Sedena", en *La Jornada*, 28 de marzo de 2010, disponible en <www.jornada.unam.mx/2010/03/28/index.php?section=politica&article=006n1pol>, página consultada el 18 de mayo de 2010.

A esta situación se agrega que en términos absolutos en el último año se incorporaron otros dos millones de personas a esta actividad, sumando ya un poco más de 20 millones.

Finalmente, después de este breve recorrido por la pradera de la inseguridad y la fractura social, el horizonte que se vislumbra no es nada estimulante. Al contrario, se desprenden signos preocupantes y explosivos que indican que, de no cambiar el sustrato y la concepción del modelo de desarrollo vigente, el futuro cercano de nuestro país podría estar caracterizado, por un lado, por la consolidación de un draconiano sistema procesal autoritario y, por el otro, por una profundización de la insultante desigualdad social.

Ambos elementos constituyen el binomio del peor de los escenarios posibles del México fracturado. ¡Cuidado!



Fotografía (detalle): Antonio Vázquez/CDHDF.



Fotografía (detalle): Archivo CDHDF.

Entrevista a Ernesto López Portillo Vargas*

Los retos de la democratización de la seguridad pública en México

A partir de una agenda de riesgos, carente de políticas de prevención del delito y de la violencia, se construye en México la actual estrategia de seguridad pública, que vulnera derechos humanos y no toma en cuenta las preocupaciones de la ciudadanía, advierte Ernesto López Portillo Vargas, director ejecutivo del Instituto para la Seguridad y la Democracia (Insyde), A. C. En entrevista con DFensor, *hace un análisis de los vicios y los retos que enfrenta la política de seguridad pública mexicana para consolidar un sistema de seguridad ciudadana –basado en la confianza y el respeto entre la policía y las personas– óptimo para resolver el problema de inseguridad en nuestro país.*

En 2008 la norma constitucional en materia de seguridad introdujo la perspectiva de derechos humanos como uno de los principios que deben regir la actuación de las instituciones de seguridad pública en México. Esta premisa se encuentra en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM):

> La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

A pesar de este avance legal, Ernesto López Portillo Vargas afirma que el actual diseño de las instituciones y políticas de seguridad pública en México "no comulga con la fórmula

* Consejero de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF). Entrevista realizada por Karen Trejo Flores, colaboradora de la CDHDF.

de los derechos humanos de manera comprometida y plena", y pone como ejemplo la estrategia de seguridad nacional de combate al narcotráfico:

> Hay una evidencia empírica, para mí irrefutable, de que la centralización en la política de seguridad pública del problema del narcotráfico obedece a una concepción de los gobiernos y no a una preocupación de los ciudadanos. Tengo referencias de evidencia empírica suficiente para poder afirmar que ni la delincuencia organizada ni el narcotráfico en particular se sitúan en las preocupaciones principalísimas de los ciudadanos, aunque sí lo hacen en la preocupación principal de los gobiernos. Hay casos como el de la policía nacional de España, que ha segmentado su agenda entre las preocupaciones respecto a las amenazas al Estado y las preocupaciones de los ciudadanos con el objetivo de establecer jerarquías y prioridades.

El especialista mexicano en políticas de seguridad pública explica que, de acuerdo con encuestas nacionales, en la mayor parte del país las principales preocupaciones de las y los mexicanos tienen que ver con temas económicos –concretamente con el empleo– y con cuestiones relacionadas con la inseguridad –como los delitos patrimoniales–, pero también afirma que hay localidades con situaciones excepcionales:

> El caso de Ciudad Juárez, Chihuahua, es una situación extrema donde la violencia abarca de tal manera al tejido social que, en efecto, las preocupaciones pueden al menos percibirse como alineadas entre la sociedad y el gobierno, pero eso es excepcional. Esto quiere decir que la estrategia nacional de seguridad pública está mucho más inspirada en preocupaciones construidas desde las propias instituciones del Estado, a partir de una agenda de riesgos que no pasa por la centralización de los derechos del ciudadano.

Falta democratizar la seguridad en México

Para el autor de *Responsabilidad policial en democracia. Una propuesta para América Latina*, el choque entre tales preocupaciones se deriva de un problema estructural relacionado con la falta de democratización en las políticas e instituciones de seguridad pública en México:

> Hay un déficit sistémico, nacional, crónico y masivo en los principios de respeto a los derechos humanos, respeto a la ley, atención prioritaria del ciudadano, transparencia y rendición de cuentas en las políticas públicas; y en los instrumentos a través de los cuales éstas se ejercen, principalmente la policía. Esto evidencia que el gobierno federal y los gobiernos estatales y municipales están encerrados en una perspectiva de coyuntura, con una mirada de corto plazo que no va más allá de sus periodos de gobierno y que no va más allá del caso escandaloso más reciente al que se enfrenten. Es decir, los poderes ejecutivos y las instituciones policiales y de procuración de justicia funcionan a la manera de una suerte de cuerpos de bomberos desplegados en todo el país, tratando de apagar continuamente los fuegos que ya se han encendido, reaccionando a hechos delictivos que pueden ser violentos o no, y tratando de construir un ejercicio de gobierno pero desde la intervención postdelictiva.

López Portillo Vargas explica que esta mirada coyuntural y de corto plazo tiene por lo menos tres causas que es urgente superar: *a)* la deficiencia de los gobiernos en el desarrollo técnico y la práctica de métodos de seguridad pública sin indicadores derivados de una teoría; *b)* la contaminación política de las agendas de seguridad, donde no existe ni un control político que garantice la rendición de cuentas a la ciudadanía ni una autonomía operativa de la policía que evite su contaminación política, y *c)* la corrupción.

> Este sistema actual pone en evidencia que el diseño histórico de la policía no es profesional. Yo he llamado a este fenómeno como un fenómeno residual; es decir, la policía es residual para el Estado y para la sociedad.



Este hecho, describe, ha generado que en México las políticas de seguridad pública se vuelvan reactivas y carentes de métodos de prevención del delito y de la violencia, lo que ubica a nuestro país, junto con Centroamérica, todavía del lado del problema. El caso contrario sucede en Ecuador, Brasil, Chile, Colombia, Argentina y Perú, donde ya existen materiales que validan la metodología profesional de la prevención del delito y de la violencia.

> Cuando no tienes esos métodos sofisticados y profesionales, continúas construyendo el problema desde una perspectiva intuitiva y entonces así surge el gobierno de la seguridad pública por intuición. En México este fenómeno es nacional y se vincula con la confusión que existe sobre que la seguridad pública y la policía son lo mismo.
>
> La diferencia es que la seguridad pública es una política pública integral que atiende factores diversos para crear lo que la experiencia internacional llama intervenciones multiagenciales: múltiples agencias y múltiples instituciones –entre ellas la policía– interviniendo sobre una misma comunidad en áreas como desarrollo urbano, educación, cultura de la legalidad, deporte, cultura, arte y economía.
>
> Está entendido claramente que seguridad pública en democracia y en clave de derechos humanos demanda una intervención multiagencial para fortalecer el tejido social y sólo uno de sus componentes es la policía, que se integra a la comunidad por medio de modelos comunitarios de policía y así se construye un sistema de seguridad ciudadana. Una estrategia que el país en general y la ciudad de México en particular no han hecho contundentemente, como se debería haber hecho hace tiempo.

El problema de las políticas de seguridad pública en la ciudad de México es que se encuentran en manos de la policía, afirma Ernesto López Portillo Vargas. La evidencia empírica de que la ciudad no tiene un modelo de seguridad ciudadana consolidado es la desconfianza que existe entre la policía y la sociedad:

> En la ciudad de México, la primera gran operación que hay que hacer es construir la confianza para resolver el problema de la seguridad pública. Otra gran operación es poner a cargo de la seguridad pública a expertos civiles técnicamente capacitados para diseñar políticas de seguridad pública integrales, no a policías. Por lo tanto, es necesario despolicializar la política de seguridad pública en la ciudad de México; y al mismo tiempo la policía tiene que hacer un rol fundamental de apoyo a la reconstrucción del tejido social, siempre y cuando exista confianza.
>
> Hoy las policías de la ciudad de México no están preparadas para poner en el centro al ciudadano y sus derechos. Urge reconstruir a la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, transformarla de una secretaría de policía –que es hoy– a una secretaría de seguridad ciudadana con altos estándares de transparencia y rendición de cuentas que fortalezcan la relación entre la policía y la ciudadanía, ayudando así a resolver en buena parte el problema de la violencia, el temor y el delito.

Fotografía (detalle): Archivo CDHDF.





Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.


Acciones
CRUCE SEGURO

Necesario un modelo democrático de policía: CDHDF

La seguridad ciudadana va más allá de la seguridad pública; rebasa la esfera exclusiva de la participación policial, apuesta a la participación activa de las y los ciudadanos, a la transparencia, a la rendición de cuentas y a la necesidad de hacer valer los derechos de las personas, afirmó Leonardo Mier Bueno, coordinador de Asesores de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), durante su participación en el Foro Unidos por una Cultura de la Legalidad, Sólo faltas tú.

En su intervención, señaló que la CDHDF busca fomentar una cultura de los derechos humanos en la que predomine el ejercicio de los derechos fundamentales para todas las personas, más que el imperio de la obediencia y del conocimiento que valida el sistema normativo.

De acuerdo con Mier Bueno, la cultura de los derechos humanos va más allá de la cultura de la legalidad, porque no se puede consentir como válido el sistema normativo, sustancial y formalmente, ante la existencia de postulados normativos que sean violatorios de los derechos humanos.

"Supongamos, por ejemplo, que existe una norma que cuenta con imperio, que es obedecida y de la que se tiene conocimiento, pero que es incompatible con algún derecho humano internacionalmente reconocido; a través de una óptica de la cultura de la legalidad, no habría inconveniente con que esa norma pertenezca y esté tal cual está", advirtió.

Durante su ponencia en la mesa Cultura de la legalidad en el sector policial, Mier Bueno agregó que, desde una óptica de derechos humanos, un ejemplo de lo anterior es el fuero militar, sobre el cual existe una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) por el caso Radilla, para que el Estado mexicano modifique



Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.

su normatividad y las violaciones a derechos humanos cometidas por militares sean juzgadas por el fuero civil. Otro ejemplo de este tipo de inconsistencias, dijo, es la figura del arraigo.

En ese sentido, la CDHDF considera que la seguridad ciudadana es un tema que va más allá de la seguridad pública y que rebasa la esfera exclusiva de la actuación policiaca: "se postula por el ejercicio de los derechos fundamentales, antes que por la necesidad de orden público que requiere el Estado, tal como lo fundamentó la CDHDF en el *Informe especial sobre los derechos humanos de las y los agentes de las corporaciones de policía de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal*, y como parte de los resultados de la consulta ciudadana La Policía que Queremos".

El modelo democrático de policía, añadió Mier Bueno, es el de una policía de proximidad, que ejerce un uso racional y medido de la fuerza pública, opera con base en datos objetivos proporcionados por acciones de inteligencia, se enfoca en el bienestar del ciudadano, dificulta que se cometan delitos, y mide el fracaso de sus labores de prevención en función del mayor número de sancionados por el sistema penal, explicó.

Ese modelo, dijo, también está vinculado con organizaciones relacionadas con la salud, el deporte y la cultura; mantiene enlaces con la comunidad mediante consejos públicos y abiertos en los que se discuten las políticas policiales, y está sometido a mecanismos de transparencia y de rendición de cuentas basados en los principios en que el ciudadano, el respeto a la ley y los derechos humanos son los ejes fundamentales.

En sus conclusiones, Mier Bueno subrayó que para la CDHDF es necesario avanzar en la reforma policial a través de una comisión que establezca un modelo democrático de policía, la instauración de un auditor externo para que los elementos policiacos puedan denunciar y la constitución de un consejo ciudadano de control de la política pública de seguridad que también haga recomendaciones, posicionamientos y propuestas en materia de policía, seguridad ciudadana y procuración de justicia.

El objetivo de este foro fue encontrar mayores lazos de comunicación entre las instituciones que trabajan por la seguridad, en el entendido de que sólo a través de la ciudadanización y democratización de las fuerzas policiacas será posible avanzar en la cultura de la legalidad y de los derechos.

Entre los ponentes que también participaron en la mesa Cultura de la legalidad en el sector policial, estuvieron el secretario de Seguridad Pública capitalina, Manuel Mondragón y Kalb; el procurador General de Justicia del Distrito Federal, Miguel Ángel Mancera Espinosa; y el diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Carlos Alberto Flores Gutiérrez.

Requiere Distrito Federal un organismo protector
del derecho a la no discriminación: CDHDF

Ante la deuda que subsiste con las mujeres; las personas indígenas; las personas con discapacidad; la comunidad lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travestista e intersexual (LGBTI); las niñas, los niños y las y los adolescentes, entre otras personas se requiere un organismo especializado que promueva y dé seguimiento a un cambio de actitudes y comportamientos, así como a normas y disposiciones oficiales que, de manera estructural y fáctica, generan discriminación, aseveró el presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), Luis González Placencia.

Durante su participación en el foro Análisis de la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal, el ombudsman capitalino elogió la oportunidad de la iniciativa para que la ley considere la creación de un organismo que responda de forma clara y contundente a las personas que se sientan agraviadas en su derecho a la no discriminación.

"Es pertinente discutir la ley vigente, que deja mucho que desear, así como la iniciativa de reforma presentada por el diputado David Razú Aznar, porque se pretende que en la ciudad de México se cuente con una ley de avanzada para tratar un tema que desafortunadamente sigue siendo uno de los grandes rezagos en el Distrito Federal y en el país", señaló.

Asimismo, lamentó que, en su limitada facultad para atender quejas por discriminación, la CDHDF atienda sólo aquellas en que la autoridad es quien comete discriminación, aun cuando el fenómeno se produzca de manera más extendida entre particulares.

Por su parte, el presidente del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), Ricardo Bucio Mújica, celebró que la iniciativa de reforma considere elementos sustantivos



para su operación y resultados, como el reconocimiento adecuado del derecho a la no discriminación.

Además, destacó la importancia de que un organismo encargado de tutelar este derecho cuente con autonomía técnica y de gestión, así como con la participación real de la sociedad civil organizada en al menos 50% de los espacios de un órgano colegiado, y la capacidad de sancionar moral y pecuniariamente.

Finalmente, Bucio Mújica agregó que el organismo deberá regir también al resto de las instituciones públicas para que normativamente eviten cometer actos de discriminación y transversalicen ese derecho; además de promover litigios estratégicos para sumar recursos jurisdiccionales y no jurisdiccionales que atiendan tantos efectos como sea posible en la población.

Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.



Por su parte, el presidente de la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), David Razú Aznar, expresó la necesidad de que la ciudad cuente con un órgano jurisdiccional que combata de manera frontal a la discriminación y convierta el derecho a la no discriminación en una garantía exigible.

"No se puede construir un derecho exigible si no existe un órgano operativo autónomo que cuente con la participación de la sociedad civil y con la capacidad de sancionar de índole administrativa y moral; es decir, capaz de construir ciudadanía entre aquellas personas que discriminan", manifestó.

El legislador local reiteró la urgencia de que el derecho a la no discriminación sea exigible para la sociedad, porque "ello dará la posibilidad de tener un espacio específico donde se pueda presentar una denuncia y así poder sancionar".

A su vez, el investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) unidad Iztapalapa, Jesús Rodríguez Zepeda, calificó al Consejo para Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Distrito Federal (Copred) como una institución débil, sin presupuesto ni autoridad, sin capacidad para atender quejas y, por ende, artificiosa. Ante ello, urgió a convertir al Copred en una autoridad genuina, con autonomía presupuestal y de gestión, y con estructura, recursos y procedimientos propios.

En representación de la diputada Beatriz Rojas Martínez, integrante de la Comisión de Equidad y Género de la ALDF, Delia González Cobos expresó la necesidad de que la reforma considere acciones a favor del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

En tanto, la presidenta de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables de la ALDF, María Natividad Razo Vázquez, apuntó que nueve de cada 10 mujeres, personas con discapacidad, personas indígenas, integrantes de la comunidad LGBTI, personas adultas mayores y personas pertenecientes a minorías religiosas, opinan que viven discriminación por su condición. Señaló que ésta lastima, daña la dignidad humana e impide la construcción de una ciudad plena, basada en la solidaridad y en la convivencia respetuosa.

Declaratoria de la CDHDF y del Observatorio de Familias y Políticas Públicas con motivo del Día Internacional de la Familia 2010

Ciudad de México, mayo de 2010

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), responsable de la protección, defensa, vigilancia y promoción de los derechos humanos; y el Observatorio de Familias y Políticas Públicas, integrado por organizaciones civiles y académicas interesadas en propiciar una reflexión y análisis crítico, plural, progresista, documentado y propositivo sobre la situación y transformaciones de las familias; nos sumamos a la celebración del 15 de mayo, Día Internacional de la Familia, instituido por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) desde 1994.

Con el propósito de abrir la reflexión en materia de familias, derechos humanos y políticas públicas, declaramos lo siguiente:

1. En las últimas décadas, las familias han experimentado intensos procesos de transformación en su estructura, composición, ciclos y relaciones, generándose una amplia diversidad de arreglos familiares, tales como las parejas sin hijos, los padres y madres sin cónyuge, las familias integradas por una persona, las formadas por parejas del mismo sexo, las personas unidas en segundas nupcias, y las integradas por diferentes generaciones o por personas que no son parientes.
2. La situación actual nos invita a pensar que no hay una única forma de vivir en familia y que las familias como organización social van cambiando de acuerdo con el momento histórico y cultural en que se desarrollan.
3. Consideramos que los individuos y las familias han resentido las reiteradas crisis económicas, el desmantelamiento de la seguridad social y de los servicios sociales públicos, el desempleo y la precariedad laboral. Estas condiciones producen tanto en mujeres como en hombres sobrecargas de trabajo y vivencias de agobio, frustración e impotencia por no poder cumplir las expectativas sociales y personales con relación a sus responsabilidades familiares, sin que el Estado, las empresas y otros actores sociales se hagan cargo del origen y de las consecuencias de esta situación.
4. Existe un creciente interés del Sistema de Naciones Unidas por incorporar las trasformaciones de las familias y sus problemáticas dentro del marco internacional de los derechos humanos, estableciendo la responsabilidad central del Estado en el reconocimiento, defensa y garantía del derecho de las familias a la más amplia protección y asistencia, a un nivel adecuado de vida y a una mejora continua de sus condiciones de existencia.
5. La posibilidad de desarrollar políticas públicas para familias con enfoque de derechos humanos, equidad de género y generacional, y reconocimiento de la diversidad en nuestro país, exige que se respete el principio de laicidad del Estado mexicano, el cual implica la no imposición de creencias religiosas o ideológicas a los ciudadanos, el respeto a la libertad de conciencia, la autonomía entre lo político y lo religioso, y la no discriminación de personas o asociaciones.
6. Asimismo, es indispensable que todos los actores sociales asumamos que una tarea impostergable consistirá en discernir la configuración de una nueva manera de procrear y de cuidar seres humanos. Como sociedad



tenemos el desafío de garantizarle a las personas el cuidado que requieran durante la infancia y juventud, así como a aquellas que se encuentren enfermas, vivan con alguna discapacidad o sean adultas mayores, sin que esta actividad sea realizada por las mujeres de manera gratuita como una asignación cultural de género.

7. El Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, a través de sus principales estrategias como son la armonización legislativa con la normatividad internacional, la generación de políticas públicas con perspectiva de derechos humanos, el diseño de mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad y la promoción de una cultura de respeto a los derechos humanos, representa un instrumento para diseñar políticas públicas dirigidas a familias con este enfoque, las cuales son inexistentes hasta ahora en nuestro país y, como tal, un reto para esta Comisión y para la sociedad civil organizada que se interesa en estas temáticas.
8. En la perspectiva de generar políticas públicas para familias con enfoque de derechos humanos, será un reto central del Estado mexicano y de sus instituciones:
   - Hacer realidad el principio de no discriminación entre las múltiples formas de arreglos, relaciones y ciclos familiares, de tal forma que las políticas públicas garanticen y respeten la libre voluntad de las personas a unir afectos, esfuerzos y patrimonios, independientemente del arreglo familiar, y siempre y cuando se respeten los derechos de cada uno de sus miembros y se elimine cualquier forma de violencia y discriminación.
   - Promover la compatibilidad que debe existir entre el desarrollo colectivo de las familias, el desarrollo individual de sus miembros y las exigencias sociales, para favorecer un adecuado equilibrio entre el cumplimiento de las obligaciones del Estado y los límites que impone el derecho a la privacidad de las familias.
   - Reconocer que el desarrollo adecuado de los seres humanos se puede dar dentro de cualquier familia o arreglo de convivencia, ya que lo esencial en las familias son los vínculos, el tipo de relaciones que se tejen en ellas y los valores para la vida democrática y ciudadana: libertad, solidaridad, equidad, respeto, igualdad y tolerancia. El asunto central es que se brinde afecto, seguridad, protección y oportunidades de crecimiento sano a todos sus integrantes.
   - Promover políticas que enfaticen que el fundamento de las relaciones familiares se centra en el afecto, la cooperación y el respeto, antes que en las relaciones de producción y consumo.
   - Impulsar políticas públicas que promuevan la flexibilización de los roles de género en las familias en el marco de relaciones de equidad, corresponsabilidad y afecto.
   - Fomentar la compatibilidad entre la vida personal, familiar y laboral, la cual supone el involucramiento de instancias del Estado y el mercado en esta tarea.
   - Promover la inclusión de las familias como objeto de las políticas públicas, lo que implica incorporar la diversidad de arreglos y ciclos familiares de manera transversal en el diseño de políticas sociales y económicas; diseñar políticas específicas e integrales de protección a los diversos tipos de familias; evaluar el impacto de las acciones públicas y privadas sobre la estructura, funcionamiento y calidad de vida de las familias; y desarrollar legislaciones y servicios que contribuyan a generar una cultura del buen trato y respeto a los derechos al interior de las mismas.
   - Desarrollar investigaciones sobre familias y generar indicadores en los sistemas de estadísticas para apoyar la formulación de políticas y evaluar su impacto sobre el desarrollo integral de las familias.
9. Estamos convencidos de que hay que invertir socialmente en las familias para que las personas puedan invertir tiempo y recursos en la vida familiar.
10. Para finalizar, consideramos que solamente mediante un diálogo social amplio, incluyente, constructivo y respetuoso que reconozca la diversidad y heterogeneidad que caracteriza actualmente a la sociedad mexicana, y en particular a las familias que la integran, será posible desarrollar las instituciones, la legislación, las políticas públicas y –lo más importante–, los acuerdos sociales que nos permitirán avanzar en el desarrollo de sistemas de protección social para las familias como parte del desarrollo de la democracia del país, la construcción de un Estado de derecho laico y la realización de los derechos humanos de todos y todas.

Es necesaria una ley de derechos humanos del Distrito Federal: CDHDF

A casi 10 meses de la puesta en marcha del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, cuyo objetivo es establecer los derechos humanos como el eje rector del presupuesto y de la política pública de la ciudad de México, la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) inauguró las mesas de trabajo multidisciplinario para el establecimiento de una ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.

El objetivo fue sentar las bases que normen el Programa para que "tenga un marco jurídico que lo haga vinculante y que en el futuro, independientemente de quiénes estén a cargo de las instituciones, tenga vida propia", afirmó el presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), Luis González Placencia.

Durante su participación en el inicio de las mesas de trabajo, el ombudsman capitalino reconoció que "hasta ahora el Programa ha sido producto de un acuerdo de voluntades entre el Gobierno del Distrito Federal (GDF), el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF), la ALDF, las organizaciones de la sociedad civil (OSC), la academia y la CDHDF, pero es necesario blindarlo para que forme parte de las obligaciones de los órganos de gobierno de la ciudad".

González Placencia señaló también que la iniciativa de ley tiene elementos de una constitución local, y aun cuando la capital del país no cuenta con una propia, la propuesta bien podría "salvar ese escollo".

"Aunque generalmente –dijo– se parte de una constitución para bajar la política pública a leyes, en este caso se realizó un proceso inverso: se logró instaurar, a través una política pública, la perspectiva de derechos humanos. Sería ideal que ésta se reflejara en una constitución de la ciudad de México y luego en la propia Constitución de la república", advirtió González Placencia.



Firman convenio de colaboración CDHDF y Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) y la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala (PDHG) firmaron un convenio marco de colaboración con el objetivo de impulsar la cooperación mutua para fortalecer el mandato de ambas instituciones a través de la conjunción de acciones y recursos, y del intercambio de experiencias para la capacitación y formación de su personal.

Este acto se realizó en el marco de la XLII Reunión del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos (CCPDH), llevada a cabo en la ciudad de Antigua, Guatemala, y en la que participó el ombudsman capitalino, Luis González Placencia, a invitación del procurador de los Derechos Humanos de aquel país, Sergio Morales Alvarado.

El convenio contempla la asistencia técnica en el tratamiento de temas inherentes a su competencia; el intercambio de experiencias en materia de procedimiento e investigación de quejas; el diseño de programas de visitas, pasantías y actividades de capacitación, y la cooperación institucional en foros nacionales e internacionales.

La CDHDF y la PDHG acordaron, entre otros puntos, diseñar proyectos institucionales que les permitan formular estrategias de promoción y protección de los derechos humanos a partir de los instrumentos internacionales que han sido aceptados en sus respectivos países. Asimismo, durante la XLII Reunión del CCPDH, desarrollada el 19 y 20 de mayo, se abordó la problemática de la inseguridad y el incremento de la violencia en Centroamérica.

El CCPDH, creado en mayo de 1994, es una instancia regional que reúne a los procuradores y defensores de derechos humanos de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Honduras y Panamá. Entre sus principales objetivos se encuentran: constituirse en una red de coordinación y fortalecimiento de la promoción y protección de los derechos humanos en el ámbito regional centroamericano; armonizar metodologías de monitoreo, verificación, resolución, recursos constitucionales y administrativos, y de seguimiento de las resoluciones para la protección de los derechos humanos; aprobar los planes, programas y proyectos de trabajo, y promover la cooperación internacional.


TAXI
676



Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.

Referencias

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

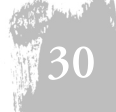
Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos

Los países americanos actualmente presentan algunos de los índices de criminalidad más altos del mundo. A manera de respuesta, numerosos Estados han implementado políticas de seguridad desvinculadas de los estándares internacionales en materia de derechos humanos y, en muchos casos, en nombre de la prevención y el control del crimen y la violencia se ha apelado al uso de la fuerza en forma ilegal y arbitraria, así como al incremento de sistemas punitivos de justicia que reducen garantías procesales para personas adultas y adolescentes.

En este contexto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) publicó el pasado 10 de mayo *su Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos,*[1] en el que llamó urgentemente a los Estados Parte de la Organización de los Estados Americanos (OEA) –entre los que se encuentra México–, a modificar las políticas públicas sobre seguridad ciudadana a través de planes y programas de prevención, disuasión y, cuando ello sea necesario, de medidas de represión legítima respecto a los hechos de violencia y criminalidad apegadas a los principios de derechos humanos. A continuación presentamos un esbozo de ocho puntos por medio de los cuales el Informe aborda la problemática de la seguridad ciudadana en la región.

1. La *seguridad ciudadana* es una de las dimensiones de la seguridad humana y por lo tanto del desarrollo humano, e involucra la interrelación de múltiples actores, condiciones y factores entre los que se cuentan la historia y la estructura del Estado y de la

[1] CIDH, *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, CIDH/OEA, 10 de mayo de 2010, disponible en <www.cidh.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>, página consultada el 19 de mayo de 2010.



sociedad; las políticas y los programas de los gobiernos; la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales; y el escenario regional e internacional.

El concepto de seguridad ciudadana es el más adecuado para abordar los problemas de criminalidad y violencia desde una perspectiva de derechos humanos, en lugar de los conceptos de "seguridad pública", "seguridad humana", "seguridad interior" u "orden público". Éste deriva pacíficamente hacia un enfoque centrado en la construcción de mayores niveles de ciudadanía democrática y con la persona humana como objetivo principal de las políticas, a diferencia de aquellas que buscan mantener la seguridad del Estado o de determinado orden político.

Desde la perspectiva de los derechos humanos, la seguridad ciudadana contempla aquellos derechos de los que son titulares todos los miembros de una sociedad, de forma tal que puedan desenvolver su vida cotidiana con el menor nivel posible de amenazas a su integridad personal y con el goce de sus derechos cívicos y sus bienes. A su vez, los problemas de seguridad ciudadana se refieren a la generalización de una situación en la que el Estado no cumple, total o parcialmente, con su función de brindar protección ante el crimen y la violencia social, lo cual significa una grave interrupción de la relación básica entre gobernantes y gobernados.

2. Los gobiernos autoritarios y las dictaduras militares que actuaron en el continente americano en las últimas décadas, desconociendo las obligaciones internacionales de los Estados en materia de garantía de los derechos humanos, dejaron como legado una situación de permanente reproducción de la violencia.

En la región se verifican algunos de los índices de crimen y de violencia más altos del mundo. La tasa de homicidios por cada 100 000 habitantes, que es un indicador universalmente aceptado para medir el nivel de violencia en una determinada sociedad y sin perjuicio de sus constantes alteraciones, alcanzó en promedio el 25.6/100 000 en América Latina.[2] En comparación con esta cifra, la tasa en Europa se registró en 8.9/100 000, mientras que para la región del Pacífico Occidental se ubicó en 3.4/100 000, y en Asia Sur-Oriental fue de 5.8/100 000. No obstante, si se enfocara el análisis solamente en los sectores de ingresos medios y bajos de la población, la tasa promedio de homicidios en el continente americano se eleva a 27.5/100 000.[3]

Preocupa especialmente a la Comisión que entre las víctimas y los victimarios de la violencia y el delito destacan niños, niñas y jóvenes de entre 15 y 29 años de edad, con una tasa de homicidios que se eleva a 68.9/100 000. El desglose de las cifras demuestra que para la población joven de ingresos altos la tasa es de 21.4/100 000, mientras que para la de sectores de ingresos medios y bajos la cantidad se eleva a 89.7/100 000.

También en este caso la región presenta la tasa de violencia más alta del mundo,[4] a pesar de que se trata de una tendencia que se reporta a nivel mundial. Además de la criminalidad y la violencia, que afectan el derecho a la vida y a la integridad física de las personas, en la mayoría de los países del continente se han incrementado en forma constante los delitos contra la propiedad, como atracos o hurtos. Por primera vez en décadas, la delincuencia ha desplazado al desempleo como la principal preocupación para la población de América Latina. La seguridad aparece como una demanda cotidiana en el debate público y ciudadano.

Tras la historia reciente de la región, marcada por transiciones de regímenes autoritarios a la democracia, la mayoría de las instituciones que integran el sistema estatal de control judicial y policial aún no han experimentado procesos de reforma eficaces. A pesar de las transiciones políticas y la generación de reformas constitucionales y legales, los aparatos institucionales vinculados con las fuerzas de seguridad aún preservan características autoritarias, y los mecanismos judiciales destinados a asegurar la transparencia y la rendición de cuentas todavía muestran debilidades.

En resumen, las instituciones vinculadas al Poder Judicial, el Ministerio Público, la policía y el sistema penitenciario, no han desarrollado capacidades para responder eficazmente, mediante acciones de prevención y de represión legítima, al crimen y a la violencia. En algunos casos, la iniciativa privada, las

[2] A partir de información proveniente de datos y proyecciones de mortalidad y población para los años 2005, 2015 y 2030, de la Organización Mundial de la Salud. *Véase* Lucía Dammert, Eric Alda y Felipe Ruz, *Desafíos de la seguridad ciudadana en Iberoamérica*, Chile, Flacso, 2008, pp. 22-25, disponible en <www.who.int>.

[3] Organización Panamericana de la Salud (OPS)/Organización Mundial de la Salud (OMS), *La salud en las Américas*, 2002.

[4] Lucía Dammert, Eric Alda y Felipe Ruz, *op. cit.*, pp. 22-25.

organizaciones sociales y otros actores han intentado dar respuesta a esta situación, en lugar del Estado, pero ha sido con altos niveles de precariedad.[5] En varios países de la región, la corrupción y la impunidad le han permitido a las organizaciones criminales que desarrollen y establezcan verdaderas estructuras de poder paralelas.

3. La CIDH señala en su informe que la seguridad ciudadana debe ser concebida como una política pública, entendiendo ésta como los lineamientos o cursos de acción que definen las autoridades de los Estados para alcanzar un objetivo determinado, y que contribuyen a crear o a transformar las condiciones en que se desarrollan las actividades de las personas y los grupos que integran la sociedad.

   Una política pública no puede comprenderse cabalmente sin una referencia concreta a los derechos humanos. Las políticas públicas tienen como objetivo hacer que éstos se concreten en los planos normativo y operativo, así como en las prácticas de las instituciones y de los agentes estatales.

   El diseño, la implementación y la evaluación de las políticas sobre seguridad ciudadana en la región tienen que estar definidos, además, por el encuadre que proporcionan los principios internacionales de derechos humanos, en especial, los principios de participación, rendición de cuentas, y no discriminación.

   La CIDH reitera que una política pública de seguridad ciudadana debe ocuparse de las diferentes dimensiones de los problemas que originan la criminalidad y la violencia; por lo tanto, es necesario que sus intervenciones conduzcan a su abordaje integral.

   Sin perjuicio de ello, y atendiendo a la experiencia de los planes y programas implementados en la región en los últimos años, las acciones que los Estados miembros de la OEA lleven adelante para enfrentar la violencia y la criminalidad deben otorgarle una especial centralidad a las medidas de prevención. Éstas han de abarcar un amplio espectro que atienda algunos cambios culturales en la región que favorecen la reproducción de la violencia, así como la incidencia de la exclusión y la marginación, las cuales han dañado seriamente el tejido social en las últimas décadas.

4. La perspectiva de los derechos humanos permite abordar la problemática de la criminalidad y la violencia, así como su impacto en la seguridad ciudadana, mediante el fortalecimiento de la participación democrática y la implementación de políticas centradas en la protección de la persona humana.

   Si bien el derecho internacional de los derechos humanos no define en forma expresa el derecho a la seguridad frente al delito o a la violencia interpersonal o social, cuya prevención y control es el objetivo de las políticas sobre seguridad ciudadana, los Estados se encuentran obligados por un conjunto de normas que exigen la garantía de los derechos particularmente afectados por las conductas violentas o delictivas: el derecho a la vida, el derecho a la integridad física, el derecho a la libertad personal y el derecho al uso pacífico de los bienes.

   Las obligaciones de los Estados miembros con respecto a la seguridad ciudadana también comprometen el derecho a las garantías procesales y a la protección judicial, el derecho a la privacidad y a la protección de la honra y la dignidad, el derecho a la libertad de expresión, el derecho a la libertad de reunión y asociación, y el derecho a la participación en los asuntos de interés público.

   En un sentido amplio, la seguridad ciudadana también puede incorporar medidas de garantía de los derechos a la educación, a la salud, a la seguridad social y al trabajo, entre otros.

5. Las obligaciones positivas asumidas por los Estados miembros exigen políticas públicas sobre seguridad ciudadana que contemplen prioritariamente el funcionamiento de una estructura institucional eficiente, el cual garantice a la población el efectivo ejercicio de los derechos humanos relacionados con la prevención y el control de la violencia y el delito.

   En este sentido, la CIDH manifiesta su preocupación por las debilidades históricas en la creación de una institucionalidad en la región que conduzca a una adecuada gestión estatal en esta materia. Estas dificultades se verifican especialmente en las siguientes áreas temáticas:

   a) La atención a las víctimas de la violencia y el delito. La Comisión se ha manifestado en reiteradas oca-

[5] OEA, Consejo Permanente. Comisión de Seguridad Hemisférica. Grupo de Trabajo Encargado de la Preparación de la Primera Reunión de Ministros en Materia de Seguridad Pública de las Américas, "Diagnóstico y propuestas desde la academia sobre los problemas de seguridad en América Latina. Un insumo para la primera Reunión de Ministros Responsables de la Seguridad Pública de las Américas", OEA, Ser. G/. CSH/GT/MISPA 2-08, 10 de junio de 2008, p. 2.

siones sobre las obligaciones de los Estados miembros respecto de las víctimas de la violencia y el delito. El artículo 1.1 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (CADH) establece la obligación de los Estados Parte de garantizar el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en dicho instrumento, la cual comprende el deber de organizar el aparato gubernamental de tal manera que sea capaz de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.

Como consecuencia de esta obligación, los Estados Parte tienen el deber jurídico de prevenir, investigar y sancionar toda violación a los derechos protegidos en la CADH. La Comisión ha establecido en el contexto de casos individuales que los hechos violatorios de los derechos humanos, aunque inicialmente no resulten directamente imputables a agentes del Estado, pueden acarrear la responsabilidad internacional del Estado por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para esclarecerla en los términos requeridos por la CADH.[6]

b) *La privatización de los servicios de seguridad*. La CIDH también se ha manifestado oportunamente sobre algunos problemas relacionados con la creciente intervención de las empresas privadas en la prestación de servicios de seguridad. En este sentido, ha subrayado que "la falta de registro legal de las policías privadas favorece la inexistencia de control estatal de las actividades llevadas a cabo por las mismas, en ocasiones delictivas, y facilita la comisión de abusos". En este mismo sentido, la CIDH señaló la ausencia de procedimientos de control sobre las empresas privadas de seguridad, a la vez que expresó su preocupación por las denuncias.

c) *La gobernabilidad de la seguridad ciudadana*. La Comisión entiende por *gobernabilidad democrática de la seguridad ciudadana* la capacidad institucional por parte de las autoridades legítimas para diseñar, implementar y evaluar políticas de prevención y control de la violencia y el delito.[7]

Históricamente, en la región estas responsabilidades han sido delegadas –en muchos casos informalmente–, por el sistema político a las fuerzas de seguridad.

Como consecuencia, las decisiones sobre la seguridad de las personas y sus bienes respondieron primordialmente a los intereses de esas fuerzas; eran tomadas con total autonomía del resto de las políticas públicas y sin ningún tipo de control por parte de la ciudadanía. Entre otros efectos negativos, la situación mencionada favoreció, en muchos casos, los abusos y las desviaciones de poder por parte de las fuerzas de seguridad.[8] Esta debilidad institucional y el desgobierno político civil de la seguridad ciudadana constituyen un evidente incumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados miembros en relación con sus deberes en materia de los derechos humanos comprometidos en la política pública de seguridad ciudadana.[9]

d) *La profesionalización y modernización de las fuerzas policiales*. En la enorme mayoría de los países de la región, en los años noventa dieron inicio procesos para incorporar cambios de fondo en las instituciones policiales, dirigidos a su modernización y profesionalización para que pudieran cumplir eficazmente sus funciones de prevención y control del delito y la violencia, sin afectar los compromisos asumidos por los Estados miembros en materia de derechos humanos.

Estos procesos en la región deben enfrentar históricas debilidades institucionales. Los cuerpos de policía, en general, no han actualizado la

[6] CIDH, Informe núm. 42/00, Caso 11.103, *Pedro Peredo Valderrama (México)*, 13 de abril de 2000.

[7] Alejandro Álvarez, "El estado de la seguridad en América Latina: una aproximación a la evaluación situacional e institucional de la seguridad ciudadana en la región", PNUD/LAC-SURF, 2006, disponible en <www.lac.workspace.undp.org.co/fileadmin/Seguridad_Ciudadana/La_seguridad_en_America_Latina_-_PNUD.pdf>.

[8] Marcelo Fabián Saín, "Seguridad, delito y crimen organizado. Los desafíos de la modernización del sistema de seguridad policial en la región sudamericana", en José Luis Rhi-Sausi (ed.), *El desarrollo local en América Latina. Logros y desafíos para la cooperación europea*, Caracas, RECAL/CESPI/Nueva Sociedad, 2004, pp. 135-148.

[9] "Otra función básica del gobierno es la de garantizar que el Estado haga frente a las obligaciones contraídas en virtud del derecho internacional de promover y proteger los derechos humanos de las personas bajo su jurisdicción. La policía es también uno de los medios que permite a los gobiernos desempeñar esa misión [...] Las obligaciones jurídicas internacionales se reflejan en obligaciones jurídicas nacionales a través de las disposiciones constitucionales y jurídicas de los Estados. De esa manera, los derechos humanos están protegidos por la legislación del país. No obstante, la protección eficaz de los derechos humanos está implícita en la cuasi totalidad de actividades del gobierno, y, entre ellas, la de legislar, asignar recursos, formular políticas y diseñar prácticas, y crear estructuras y sistemas a todos los niveles de la maquinaria de gobierno, así como en el marco de organizaciones y organismos auxiliares a éste". *Derechos Humanos y aplicación de la ley. Manual de capacitación en derechos humanos para la policía*, Nueva York y Ginebra, OACNUDH/Centro de Derechos Humanos (Serie de capacitación profesional, núm. 5), 1997, párrs. 879 y 881.

sustancia de su marco doctrinario más allá de las transformaciones formales que pueden presentarse en esa materia. En este sentido, en varios países del continente, la doctrina policial se mantiene ligada al concepto de orden público, atendiendo a la seguridad del Estado antes que a las necesidades de las personas o grupos que integran la sociedad.

Para que una fuerza policial aspire a ser respetuosa de los derechos humanos no sólo requiere de formación teórica sino que también debe organizarse, seleccionar a su personal, capacitarse permanentemente y realizar sus operaciones profesionales de forma tal que haga efectivos los derechos humanos de la población a la que sirve.

Las funciones de prevención, disuasión y represión del delito –en especial aquél vinculado con la criminalidad organizada, la trata y el tráfico de personas o el narcotráfico–, requieren de efectivos policiales altamente capacitados en tareas de investigación e inteligencia policial; además, éstos deben tener a su disposición los equipos y medios materiales adecuados para cumplir con eficacia su tarea. En la región es común que se registren serias carencias al respecto, lo que favorece la reproducción de la impunidad y que se incremente la sensación de inseguridad y desconfianza de la población hacia las instituciones del sistema de seguridad ciudadana.

e) *La intervención de las fuerzas armadas en tareas de seguridad ciudadana.* La Comisión insiste en una de sus preocupaciones centrales en relación con las acciones implementadas por los Estados miembros en el marco de su política sobre seguridad ciudadana: la participación de las fuerzas armadas en tareas profesionales que, por su naturaleza, corresponden exclusivamente a las fuerzas policiales. En reiteradas ocasiones, la CIDH ha señalado que debido a que las fuerzas armadas carecen del entrenamiento adecuado para al control de la seguridad ciudadana, corresponde a una fuerza policial civil, eficiente y respetuosa de los derechos humanos, combatir la inseguridad, la delincuencia y la violencia en el ámbito interno.[10]

En la región es recurrente que se proponga, o directamente se establezca, que efectivos militares se encarguen de la seguridad interior a partir del argumento del incremento de los hechos violentos o delictivos. La CIDH se ha referido también a este punto expresando que dichos planteamientos responden a la confusión entre "los conceptos de seguridad pública y seguridad nacional, cuando es indudable que la criminalidad ordinaria –por muy grave que sea– no constituye una amenaza militar a la soberanía del Estado".[11]

Un punto especialmente grave a destacar es que en algunos países del contiente la participación de las fuerzas armadas en asuntos de seguridad interior no se limita al despliegue territorial mediante la implementación de planes operativos que tienen como objetivo central incrementar la visibilidad de los efectivos con técnicas de patrullaje preventivo o disuasivo, sino que esa participación se realiza en actividades de investigación criminal e inteligencia. La CIDH ha señalado que, en ciertos casos, las fuerzas armadas "continúan participando en la investigación de los delitos –en particular en aquéllos relacionados con narcotráfico y crimen organizado–, en funciones de control migratorio y en tareas de inteligencia civil".[12] Para el buen funcionamiento de un sistema democrático, estas actividades deben corresponder a fuerzas policiales civiles que estén sometidas a los correspondientes controles por parte del Parlamento y, en su caso, del sistema judicial.

En ese sentido, la CIDH enfatiza que "se requiere estar atentos y dispuestos a superar los conflictos a través de medios pacíficos bajo la perspectiva axiomática de la seguridad ciudadana, según la cual las diferencias se dan entre ciudadanos que hay que proteger y no frente a los enemigos que hay que combatir".[13]

---

[10] CIDH, *Justicia e inclusión social: los desafíos de la justicia en Guatemala,* 2003, párr. 113.

[11] CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en México,* 1998, capítulo V, párr. 403.

[12] CIDH, Comunicado de prensa núm. 8/03, del 29 de marzo de 2003.

[13] Augusto Ramírez Ocampo, *Seguridad ciudadana y derechos humanos*, Lima, Comisión Andina de Juristas, 1999. En la misma dirección, la alta comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Louise Arbour, señaló al finalizar su visita a México el 8 de febrero de 2008 lo siguiente: "Durante mi visita he visto y escuchado que la situación de los derechos humanos en el ámbito nacional plantea persistentes preocupaciones en varias áreas. Entre los principales temas que me presentaron estuvo el uso de los militares que toman parte en actividades destinadas a hacer cumplir la ley. Quiero enfatizar que la primera obligación del Estado es proteger y defender la vida y la seguridad física. En una situación de serios desafíos a la autoridad del Estado de parte de organizaciones fuertemente armadas y de severas deficiencias en las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley, incluyendo una corrupción extendida, reconozco el dilema al que se enfrentan las auto-

6. En su informe, la CIDH formula una serie de recomendaciones entre las que se destaca el llamado a los Estados miembros a asumir el cumplimiento de sus obligaciones internacionales de protección y garantía de los derechos humanos en relación con la seguridad ciudadana a partir del diseño e implementación de políticas públicas integrales que desarrollen, en forma simultánea, acciones específicas y planes estratégicos en los planos operativo, normativo y preventivo.

   La CIDH recomienda generar la capacidad institucional en el sector público para el diseño y la ejecución de las acciones comprendidas en los planes y programas que componen la política pública sobre seguridad ciudadana, disponiendo de los recursos humanos, técnicos y económicos adecuados.

   Estas políticas deben asegurar la gobernabilidad democrática de la seguridad ciudadana, ser sustentables con base en consensos políticos y sociales, y ser sometidas a evaluación y rendición de cuentas de forma permanente a través de mecanismos de control internos y externos que favorezcan la transparencia en el ejercicio de la función pública y combatan la impunidad y la corrupción.

7. Asimismo, la CIDH recomienda a los Estados miembros que garanticen los estándares especiales de protección que requieren aquellas personas o grupos de personas que se encuentren en especial situación de vulnerabilidad frente a la violencia y el delito, como son niños, niñas y adolescentes; mujeres; población indígena y afrodescendiente, y personas migrantes y sus familias, sin perjuicio de las obligaciones de protección y garantía de los derechos humanos comprometidos en la política sobre seguridad ciudadana que han asumido los Estados miembros y que incluyen a todas las personas bajo su jurisdicción.

8. Por último, la CIDH engloba sus recomendaciones en dos rubros:
   - La adopción de medidas administrativas, legislativas o de otra índole con el fin de que las instituciones del Estado brinden atención de forma adecuada a las víctimas de la violencia y el delito, con base en los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delito y del Abuso de Poder de las Naciones Unidas.
   - La implementación de medidas de prevención, disuasión y represión legítima de conductas violentas y delictivas, en el marco del respeto y la garantía de los derechos humanos relacionados con la seguridad ciudadana.

---

ridades en el cumplimiento de su responsabilidad por proteger. Sin embargo, utilizar a los militares continúa siendo problemático, pues es fundamentalmente inapropiado –en cuanto a la capacitación, la filosofía, el equipamiento y las perspectivas– en el desarrollo de funciones civiles para hacer cumplir la ley. La atención debe centrarse en dedicar urgentemente los recursos necesarios para fortalecer las instituciones civiles para que trabajen con integridad y profesionalismo. Mientras tanto, los tribunales civiles deben tener jurisdicción sobre los actos del personal militar que desarrolla funciones para hacer cumplir la ley, y deben estar disponibles recursos efectivos ante las violaciones de derechos humanos perpetradas por personal militar". Disponible en <www.hchr.org.mx/documentos/comunicados/declaracionAltaComisionada8defebrero.pdf>.

Fotografía (detalle): Antonio Vázquez/CDHDF.



Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos de la ONU

Como resultado de la revisión del quinto informe periódico presentado por México con base en el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, dio a conocer sus observaciones finales,[1] las cuales refieren que entre sus principales preocupaciones sobre México está el despliegue de las fuerzas armadas para garantizar la seguridad pública como parte de la estrategia nacional para combatir a la delincuencia organizada. Este hecho generó una serie de observaciones y recomendaciones específicas que el Comité dirigió al gobierno mexicano, las cuales se presentan a continuación.

Estado de excepción y uso de las fuerzas armadas

El Comité toma nota de la afirmación del gobierno de México de que ningún estado de emergencia ha sido declarado en su territorio. No obstante, el Comité destaca que le siguen preocupando los informes de que en algunas regiones, ciertos derechos han sido objeto de excepciones en el contexto de la lucha contra la delincuencia organizada.

Además, al Comité le sigue preocupando el papel que cumplen las fuerzas armadas para garantizar el orden público y las denuncias cada vez más numerosas de violaciones a los derechos humanos que al parecer son perpetradas por militares.

[1] Las observaciones finales se publicaron durante el 98 Periodo de Sesiones del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, celebrado del 8 al 26 de marzo de 2010 en Nueva York. Para mayor información, *véase* el informe completo en <www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/co/Mexico98_AUV_sp.doc>, página consultada el 20 de mayo de 2010.



A pesar de la aclaración del Estado mexicano respecto de las enmiendas propuestas a la Ley de Seguridad Nacional, al Comité le preocupa también que éstas pueden tener efectos negativos sobre el ejercicio de los derechos consagrados en el artículo 4° del PIDCP, por cuanto amplían las facultades de las fuerzas armadas para garantizar la seguridad pública (artículos 2° y 4° del Pacto):

Artículo 2°

1. Cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.
3. Cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto se compromete a garantizar que:
   a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;
   b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;
   c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Artículo 4°

1. En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Parte en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.
2. La disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos 6°, 7°, 8° (numerales 1 y 2), 11, 15, 16 y 18.[2]
3. Todo Estado Parte en el presente Pacto que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Parte en el presente Pacto, por conducto del secretario general de las Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión. Se hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha en que se haya dado por terminada tal suspensión.

En consecuencia, el Comité recomendó al gobierno mexicano velar por que sus disposiciones relativas a los estados de excepción sean compatibles con el artículo 4° del PIDCP, así como con el artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 29

En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

En este sentido, el Comité señala a la atención del Estado mexicano su Observación General núm. 29 (2001)

[2] Artículo 6° (derecho a la vida), artículo 7° (protección contra torturas, penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes), artículo 8° (prohibición de sometimiento a esclavitud y servidumbre), artículo 11 (nadie será encarcelado por el solo hecho de no poder cumplir una obligación contractual), artículo 15 (derecho a un juicio justo), artículo 16 (derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica), y artículo 18 (derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión).

sobre las derogaciones durante el estado de excepción.[3] El gobierno mexicano debe adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que la seguridad pública sea mantenida, en la mayor medida posible, por fuerzas de seguridad civiles y no militares. También debe garantizar que todas las denuncias de violaciones a los derechos humanos cometidas por las fuerzas armadas sean debidamente investigadas y juzgadas por las autoridades civiles.

Modificaciones al Código de Justicia Militar

El Comité observa con preocupación que los tribunales militares establecidos en México tienen jurisdicción

Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.



[3] Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Observación General núm. 29, Suspensión de obligaciones durante un estado de excepción (artículo 4°), adoptada en la 1950ª Sesión del Comité, el 24 de julio de 2001, disponible en <www1.umn.edu/humanrts/gencomm/hrc29.html>, página consultada el 20 de mayo de 2010.

para juzgar los casos de violaciones a derechos humanos cometidas por personal militar cuando la víctima sea un civil. También le preocupa que las víctimas o familiares de las víctimas no tengan acceso a un recurso, incluido el "amparo", en tales casos (artículos 2°, 14 y 26 del Pacto):

Artículo 14

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.
2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.
3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

    a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella;
    b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección;
    c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas;
    d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;
    e) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;
    f) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;
    g) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.

4. En el procedimiento aplicable a los menores de edad a efectos penales se tendrá en cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular su readaptación social.
5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.
6. Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.
7. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país.

Artículo 26

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

En virtud de lo anterior, el Comité recomendó a México modificar su Código de Justicia Militar con el fin de que la justicia militar no sea competente en los casos de violaciones a los derechos humanos. En ningún caso, la justicia militar podrá juzgar hechos cuyas víctimas sean civiles. Las víctimas de violaciones a derechos humanos perpetrados por militares deben tener acceso a recursos eficaces.

Propuesta legislativa de seguridad ciudadana
con enfoque de derechos humanos

En un contexto de inseguridad, violencia y ejercicio desmedido del poder público es fundamental reforzar las garantías y los derechos humanos, principalmente aquellos que se relacionan con una política de seguridad ciudadana.

En nuestro país, desde hace varios años se discute la necesidad de reformar integralmente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) ante la evidencia de una serie de deficiencias estructurales que obstaculizan la plena eficacia y práctica de los derechos humanos. Con base en este argumento, un grupo de trabajo integrado por organizaciones de la sociedad civil, académicas y académicos, con el auspicio de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) en México, se dio a la tarea de elaborar una propuesta de reforma constitucional[1] integral en esta materia.

En este texto se destacarán las modificaciones propuestas a algunos artículos de la CPEUM comprometidos en una política de seguridad ciudadana y relacionados con el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad y la seguridad personales, a las garantías procesales y a la protección judicial, a la privacidad y a la protección de la honra y la dignidad, a la libertad de expresión, a la libertad de reunión y asociación, a participar en los asuntos de interés público y al uso pacífico de los bienes.

[1] *Propuesta de reforma constitucional en materia de derechos humanos, elaborada por las organizaciones de la sociedad civil y por académicas y académicos especialistas en derechos humanos*, México, OACNUDH, 2008, disponible en <www.hchr.org.mx/documentos/libros/propuestareformaconst.pdf>, página consultada el 24 de mayo de 2010.



Propuesta de redacción de la reforma constitucional[2]

ARTÍCULO 2° B

Toda persona tiene el derecho a la vida.

Toda persona tiene el derecho a que se respete su integridad física, psicológica, sexual y moral.

[…]

Toda persona tiene el derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como privado. El Estado deberá adoptar todas las medidas necesarias para prevenir, sancionar, reparar y eliminar la violencia; en particular contra las mujeres, las niñas, los niños y los adolescentes.

Con base en estos derechos, se prohíben las siguientes conductas:

***a)* La pena de muerte;**
***b)* Las ejecuciones arbitrarias;**
***c)* La desaparición forzada;**
***d)* La tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes;**
***e)* La trata de personas, y**
***f)* La violencia sexual y reproductiva.**

Toda persona tiene derecho a la protección de su honor, de su intimidad y de su vida privada. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias en su vida familiar, domicilio, datos personales, correspondencia y en sus comunicaciones privadas. En el caso de los niños, niñas y adolescentes prevalecerá su interés superior.

[…]

ARTÍCULO 6°

Toda persona tiene derecho a la libertad de opinión y expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideraciones de fronteras, ya sea oralmente, en forma impresa, o por cualquier otro medio […]

Ninguna persona podrá ser molestada a causa de sus opiniones, ni puede estar sujeta a censura previa sino a responsabilidades ulteriores fijadas en ley. Las limitaciones a la libertad de expresión deberán ser proporcionales al interés que la justifica interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho, ser necesarias y justificables en una sociedad democrática para asegurar el respeto a los derechos humanos.

[…]

Este derecho no podrá ser restringido por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias de radio y televisión, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

[…]

ARTÍCULO 9°

Toda persona tiene el derecho de asociarse libremente. Este derecho comprende la libertad de asociarse o crear asociaciones sin previa autorización y la prohibición a ser obligado a formar parte de una asociación o ser coaccionado para permanecer en ella. Quedan prohibidas las asociaciones que contravengan la legislación penal.

Las asociaciones no podrán ser disueltas ni suspendidas en sus actividades sino mediante sentencia judicial y de conformidad con los casos que prevengan las leyes.

Se reconoce el derecho de reunión y manifestación pacífica y sin armas. El ejercicio de este derecho no requerirá de autorización previa. La ley podrá exigir una notificación previa tratándose de reuniones o manifestaciones que se convoquen en plazas y vías de tránsito.

[…]

El ejercicio de estos derechos sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática y con el fin de respetar los derechos de las personas.

ARTÍCULO 11

Toda persona tiene derecho a la libertad de movimiento y residencia en el territorio nacional. Toda persona tiene el derecho a salir libremente del territorio nacional. Todo mexicano y mexicana tiene el derecho a ingresar al territorio nacional.

El ejercicio de este derecho sólo podrá ser restringido mediante ley y en razón de que las restricciones sean necesarias en una sociedad democrática y con el fin de respetar los derechos de las personas.

[...]

ARTÍCULO 13

Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar de más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra **exclusivamente** para los delitos y faltas contra la disciplina militar. Sin embargo, los órganos de **justicia militar**, en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército, **ni podrán tener competencia alguna para investigar, juzgar o sancionar a los miembros del Ejército presuntamente responsables de la comisión de violaciones a los derechos humanos.** Cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, siempre conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

[2] El texto en letras negritas hace referencia a las modificaciones propuestas al contenido de los artículos de la CPEUM. En todo momento se respetó dicho criterio, incluso en palabras que no se resaltaron por completo de origen.

Artículo 14

Ninguna persona podrá ser privada de su libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. **El genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra serán imprescriptibles.**

Las leyes penales serán el último recurso para la solución de conflictos.

Artículo 16

[…]

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querella de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana **y ésta**, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.

Sólo en casos urgentes […] (se deroga).

En casos de urgencia o flagrancia […] (se deroga).

La autoridad judicial […] **(se deroga).**

Por delincuencia organizada se entiende […] **(se deroga).**

Ningún indiciado […] (se deroga).

En los casos de delincuencia organizada […] **(se deroga).**

Toda persona detenida será inmediatamente conducida a donde haya de ser retenida bajo responsabilidad del juez competente, el cual verificará que la detención se haya realizado conforme a las disposiciones constitucionales y, de ser así, le dará un plazo de ha sta cuarenta y ocho horas al Ministerio Público para que justifique su sujeción a proceso.

Durante este plazo el juez, a solicitud del Ministerio Público o del ofendido, podrá imponer las medidas cautelares que considere apropiadas para garantizar la continuidad de los procedimientos o proteger o restituir los derechos de las víctimas u ofendido.

En caso de que la detención haya sido ilegal o si transcurre el plazo señalado sin que se haya ejercido la acción penal por algún sujeto legitimado, el juez pondrá en completa libertad al detenido.

Ninguna persona podrá ser custodiada por quien tenga a su cargo la investigación o persecución penal. Los sitios de retención serán distintos a los destinados a prisión preventiva y al cumplimiento de penas.

[…]

La policía podrá ingresar […] (se deroga).

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas. **De manera excepcional**, la autoridad judicial federal, a petición del Ministerio Público, podrá autorizar la intervención de una comunicación privada **siempre que se cumplan con los siguientes requisitos: se trate de averiguaciones previas sobre delitos que la ley califique como graves; existan pruebas o indicios que señalen la probable participación en tales delitos de la persona contra la que se solicita la intervención; no existan otros medios adecuados o suficientes para acreditar los hechos y; se registre y documente la ejecución de la medida para su posterior utilización como medio de prueba** […]

[…]

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, **en los términos que establezca el artículo 29 de esta Constitución** y la ley marcial correspondiente.

Artículo 17

[…]

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales **independientes, imparciales y establecidos con anterioridad por la ley, los cuales estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.**

[…]

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia **e imparcialidad** de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

[…]

Quien se considere lesionado en los derechos humanos reconocidos por los tratados internacionales de los que México forma parte, podrá acudir a los organismos internacionales constituidos con base en dichos tratados y seguir los procedimientos establecidos en ellos para su defensa.

Las resoluciones y sentencias emitidas por los tribunales internacionales, cuya competencia haya sido reconocida por el Estado mexicano**, gozarán de fuerza obligatoria y las autoridades administrativas, legislativas y judiciales del fuero federal, común y militar, dentro de sus respectivas competencias y según sea el caso**, garantizarán su cumplimiento**. La ley desarrollará los procedimientos a seguir para la ejecución de dichas resoluciones.**

Artículo 18

[…]

El sistema penitenciario se organizará sobre la base **del respeto a los derechos humanos, con excepción de los que sean expresamente limitados por el contenido de la sentencia condenatoria, el sentido de la pena y las leyes penitenciarias**[…]

El trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte **serán los** medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley.

Los lugares para la prisión preventiva y extinción de las penas serán distintos para hombres y mujeres.

[…]

Artículo 19

[…]

Durante el proceso podrán imponerse al imputado sólo las medidas cautelares indispensables, con la finalidad de asegurar su comparecencia en juicio, el desarrollo de la investigación **y del proceso, y proteger a la víctima y a los testigos.**

[…]

Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

Artículo 20

El proceso penal será acusatorio, **adversarial** y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

A. De los principios generales:

I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;

II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica. **La ausencia del juez en la audiencia tendrá por consecuencia su nulidad.**

[…]

V. La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, conforme lo establezca el tipo penal. Las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa, respectivamente.

[…]

VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculpado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculpado cuando acepte su responsabilidad.

[…]

IX. Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula, y

X. Los principios previstos e**n este artículo, se observarán también en las audiencias preliminares al juicio.**

B. De los derechos de toda persona imputada:

[…]

III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. **Tratán**dose de delincuencia organizada […] (s**e deroga).**

La ley establecerá beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;

IV. A interrogar o contrainterrogar a los testigos que declaren y a que se le reciban los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley;

V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.

En delincuencia organizada […] (se deroga).

VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibírsele declaración o entrevistarlo. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;

VII. **A ser juzgado sin dilaciones indebidas. En todo caso será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;**

[…]

IX. **En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.**

La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares. **La prisión preventiva siempre se sujetará a plazo y su pertinencia se revisará de manera periódica.**

En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

X. **A reunirse y comunicarse de manera libre y en estricta confidencialidad con su defensor;**

XI. **A ser asistido gratuitamente por un intérprete o traductor si lo necesita para su defensa;**

XII. **A no ser incomunicado, ni intimidado en los procedimientos judiciales;**

XIII. **A que las decisiones judiciales, fallos condenatorios o penas impuestas que le afecten, sean revisadas por un tribunal superior, conforme a lo establecido por la ley;**

XIV. **A no ser juzgado dos veces por un mismo hecho;**

XV. **A que, de ser condenado, la sentencia no exceda el contenido de la acusación; ni que se le imponga una pena mayor a la aplicable al momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el sentenciado se beneficiará de ella;**

XVI. **A ser indemnizado conforme a la ley en caso de haber sido privado de la libertad o condenado en sentencia firme por error judicial o fraude procesal, en los términos que la ley señale. La ley dispondrá reglas sobre la custodia y preservación de evidencias; y**

XVII. **A pedir la nulidad del juicio o de pruebas recabadas, por violación a cualquiera de los derechos humanos, en los términos que la ley señale.**

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución **y las leyes** y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes**,** y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria. **Los gobiernos federal y de las entidades federativas crearán, en el ámbito de sus competencias, un fondo económico destinado a garantizar la reparación del daño.**

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. **Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.**

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todos los sujetos que intervengan en el

proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. **Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos;**

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

VIII. **A ser interrogada o a participar en el acto procesal para el cual se le requiera en el lugar en donde se encuentre si por su edad o cualquier otra condición física o psicológica se le dificulta su comparecencia;**

IX. **A tener acceso a los registros y expedientes y a obtener copia de los mismos en los términos que dispongan las leyes;**

X. **A contar con asistencia integral y especializada en los casos de delitos sexuales y de violencia familiar.**

Artículo 21

[…]

La seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

b) El establecimiento de las bases de datos criminalísticos y de personal para las instituciones de se-

Fotografía (detalle): Antonio Vázquez/CDHDF.



guridad pública. Ninguna persona podrá ingresar a las instituciones de seguridad pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.

c) **La formulación de políticas públicas tendientes a prevenir la comisión de delitos.**

d) **Se determinará la participación de la comunidad que coadyuvará, entre otros, en los procesos de evaluación de las políticas de prevención del delito así como de las instituciones de seguridad pública.**

e) **Los fondos de ayuda federal para la seguridad pública, a nivel nacional serán aportados a las entidades federativas y municipios para ser destinados exclusivamente a estos fines.**

Artículo 22

Quedan prohibidas **las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie**, (se deroga), la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

[…]

Artículo 29

En situaciones excepcionales como invasión, **desastre natural**, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otra situación que ponga a la sociedad en peligro grave o conflicto, solamente el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las secretarías de Estado, la Procuraduría General de la República, **la Comisión Nacional de Derechos Humanos y** con la aprobación del Congreso de la Unión por mayoría simple, podrá suspender o limitar en todo el país o lugar determinado el ejercicio de aquellos derechos humanos que fuesen obstáculo para hacer frente rápida y efectivamente a la situación**. La ley determinará lo concerniente a la expedición de la declaratoria de estado de excepción, así como el ejercicio de las facultades legislativas extraordinarias a cargo del titular del Ejecutivo.**

En ningún caso se podrá suspender el ejercicio de aquellos derechos que han sido declarados como no suspendibles por los tratados internacionales de derechos humanos.

La declaratoria de estado de excepción tendrá una vigencia de treinta días y podrá ser prorrogable a petición del presidente de los Estados Unidos Mexicanos por periodos iguales siempre y cuando así lo apruebe el Congreso de la Unión por mayoría calificada. Si antes de que venza el plazo señalado, hubieren desaparecido las causas que motivaron la expedición de la declaratoria de estado de excepción el presidente de los Estados Unidos Mexicanos tendrá que declarar la cesación de sus efectos.

De manera inmediata a la expedición de la declaratoria el presidente de los Estados Unidos Mexicanos la enviará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que en Pleno revise su constitucionalidad, así como su conformidad con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y con los principios de generalidad, oportunidad, necesidad, no discriminación, proporcionalidad y razonabilidad.

Si el presidente de los Estados Unidos Mexicanos incumple con el deber de enviar la declaratoria de estado de excepción a la Suprema Corte de Justicia, ésta actuará de oficio.

Artículo 103

Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. **Por leyes, actos u omisiones de la autoridad o de particulares, cuando ejercen actividades de servicios públicos o afectan el interés público, que violen los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.**

[…]

artículo 107

Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte **individual o colectiva agraviada en su interés legítimo;**

II. **La sentencia será tal que se limite a amparar y proteger a la parte agraviada en el caso especial sobre el que verse la queja sin hacer una declaración general respecto de la norma general o acto que la motivare, salvo en los casos en que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establezca jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad o se establezca la interpretación conforme de una norma general respecto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano, procediendo a hacer la declaratoria general correspondiente.**

[…]

Derechos de protección contra los delitos y el abuso de poder

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) adoptó la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder,[1] *con el objetivo de garantizar el reconocimiento y el respeto universal y efectivo de los derechos de las personas a interponer recursos y a obtener reparaciones cuando sean víctimas de delitos o del abuso de poder por parte del Estado. Al no ser vinculante, esta Declaración no impone obligaciones jurídicas a los Estados; sin embargo, establece los parámetros por medio de los cuales éstos pueden legislar en materia de protección de las personas víctimas de delitos.*

Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder

A. Las víctimas de delitos

1. Se entenderá por "víctimas" las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder.

---

[1] Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 40/34 del 29 de noviembre de 1985, disponible en <www2.ohchr.org/spanish/law/delitos.htm>, página consultada el 21 de mayo de 2010.

2. Podrá considerarse "víctima" a una persona, con arreglo a la presente Declaración, independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador e independientemente de la relación familiar entre el perpetrador y la víctima. En la expresión "víctima" se incluye además, en su caso, a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.
3. Las disposiciones de la presente Declaración serán aplicables a todas las personas sin distinción alguna, ya sea de raza, color, sexo, edad, idioma, religión, nacionalidad, opinión política o de otra índole, creencias o prácticas culturales, situación económica, nacimiento o situación familiar, origen étnico o social, o impedimento físico.

Acceso a la justicia y trato justo

4. Las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad. Tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional.
5. Se establecerá y reforzarán, cuando sea necesario, mecanismos judiciales y administrativos que permitan a las víctimas obtener reparación mediante procedimientos oficiales u oficiosos que sean expeditos, justos, poco costosos y accesibles. Se informará a las víctimas de sus derechos para obtener reparación mediante esos mecanismos.
6. Se facilitará la adecuación de los procedimientos judiciales y administrativos a las necesidades de las víctimas:
   a) Informando a las víctimas de su papel y del alcance, el desarrollo cronológico y la marcha de las actuaciones, así como de la decisión de sus causas, especialmente cuando se trate de delitos graves y cuando hayan solicitado esa información;
   b) Permitiendo que las opiniones y preocupaciones de las víctimas sean presentadas y examinadas en etapas apropiadas de las actuaciones siempre que estén en juego sus intereses, sin perjuicio del acusado y de acuerdo con el sistema nacional de justicia penal correspondiente;
   c) Prestando asistencia apropiada a las víctimas durante todo el proceso judicial;
   d) Adoptando medidas para minimizar las molestias causadas a las víctimas, proteger su intimidad, en caso necesario, y garantizar su seguridad, así como la de sus familiares y la de los testigos en su favor, contra todo acto de intimidación y represalia;
   e) Evitando demoras innecesarias en la resolución de las causas y en la ejecución de los mandamientos o decretos que concedan indemnizaciones a las víctimas.
7. Se utilizarán, cuando proceda, mecanismos oficiosos para la solución de controversias, incluidos la mediación, el arbitraje y las prácticas de justicia consuetudinaria o autóctonas, con el fin de facilitar la conciliación y la reparación en favor de las víctimas.

Resarcimiento

8. Los delincuentes o los terceros responsables de su conducta resarcirán equitativamente, cuando proceda, a las víctimas, sus familiares o las personas a su cargo. Ese resarcimiento comprenderá la devolución de los bienes o el pago por los daños o pérdidas sufridos, el rembolso de los gastos realizados como consecuencia de la victimización, la prestación de servicios y la restitución de derechos.
9. Los gobiernos revisarán sus prácticas, reglamentaciones y leyes de modo que se considere el resarcimiento como una sentencia posible en los casos penales, además de otras sanciones penales.
10. En los casos en que se causen daños considerables al medio ambiente, el resarcimiento que se exija comprenderá, en la medida de lo posible, la rehabilitación del medio ambiente, la reconstrucción de la infraestructura, la reposición de las instalaciones comunitarias y el rembolso de los gastos de reubicación cuando esos daños causen la disgregación de una comunidad.
11. Cuando funcionarios públicos u otros agentes que actúen a título oficial o cuasioficial hayan violado la legislación penal nacional, las víctimas serán resarcidas por el Estado cuyos funcionarios o agentes hayan sido responsables de los daños causados. En los casos en que ya no exista el gobierno bajo cuya autoridad se produjo la acción u omisión victimi-



Fotografía (detalle): Archivo CDHDF.

zadora, el Estado o gobierno sucesor deberá proveer al resarcimiento de las víctimas.

Indemnización

12. Cuando no sea suficiente la indemnización procedente del delincuente o de otras fuentes, los Estados procurarán indemnizar financieramente:
    a) A las víctimas de delitos que hayan sufrido importantes lesiones corporales o menoscabo de su salud física o mental como consecuencia de delitos graves;
    b) A la familia, en particular a las personas a cargo, de las víctimas que hayan muerto o hayan quedado física o mentalmente incapacitadas *(sic)* como consecuencia de la victimización.
13. Se fomentará el establecimiento, el reforzamiento y la ampliación de fondos nacionales para indemnizar a las víctimas. Cuando proceda, también podrán establecerse otros fondos con ese propósito, incluidos los casos en los que el Estado de nacionalidad de la víctima no esté en condiciones de indemnizarla por el daño sufrido.

Asistencia

14. Las víctimas recibirán la asistencia material, médica, psicológica y social que sea necesaria, por conducto de los medios gubernamentales, voluntarios, comunitarios y autóctonos.
15. Se informará a las víctimas de la disponibilidad de servicios sanitarios y sociales y demás asistencia pertinente, y se facilitará su acceso a ellos.
16. Se proporcionará al personal de policía, de justicia, de salud, de servicios sociales y demás personal interesado capacitación que lo haga receptivo a las necesidades de las víctimas y directrices que garanticen una ayuda apropiada y rápida.
17. Al proporcionar servicios y asistencia a las víctimas, se prestará atención a las que tengan necesidades especiales por la índole de los daños sufridos o debido a factores como los mencionados en el numeral 3.

B. Las víctimas del abuso de poder

18. Se entenderá por "víctimas" las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que no lleguen a constituir violaciones del derecho penal nacional, pero violen normas internacionalmente reconocidas relativas a los derechos humanos.
19. Los Estados considerarán la posibilidad de incorporar a la legislación nacional normas que proscriban los abusos de poder y proporcionen remedios a las víctimas de esos abusos. En particular, esos remedios incluirán el resarcimiento y la indemnización, así como la asistencia y el apoyo materiales, médicos, psicológicos y sociales necesarios.
20. Los Estados considerarán la posibilidad de negociar tratados internacionales multilaterales relativos a las víctimas, definidas en el numeral 18.
21. Los Estados revisarán periódicamente la legislación y la práctica vigentes para asegurar su adaptación a las circunstancias cambiantes, promulgarán y aplicarán, en su caso, leyes por las cuales se prohíban los actos que constituyan graves abusos de poder político o económico y se fomenten medidas y mecanismos para prevenir esos actos, y establecerán derechos y recursos adecuados para las víctimas de tales actos, facilitándoles su ejercicio.

Amnistía Internacional

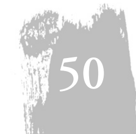
El estado de los derechos humanos en el mundo: México*

Aumentaron los informes sobre graves violaciones a los derechos humanos a manos de miembros del Ejército que realizaban actividades policiales. La policía federal y las policías estatales y municipales también siguieron cometiendo graves violaciones a los derechos humanos en varios estados. Las mujeres sufrieron elevados niveles de violencia de género sin disponer apenas de acceso a la justicia. Bandas de delincuentes secuestraron a miles de migrantes irregulares y asesinaron a algunos de ellos. Se registraron frecuentes violaciones de mujeres migrantes. Varios periodistas y defensores de los derechos humanos fueron víctimas de homicidios, actos de acoso y cargos penales falsos. Las comunidades marginadas en cuyas tierras se deseaba llevar a cabo proyectos de desarrollo económico corren el riesgo de sufrir acoso, ser desalojadas por la fuerza o ver negado su derecho a ser consultadas e informadas de manera adecuada. En dos decisiones históricas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) falló contra México en sendos casos relacionados con graves violaciones a derechos humanos.

Información general

Tras las elecciones legislativas de julio de 2009, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) se convirtió en la fuerza política más numerosa de la Cámara de Diputados. En

* El Informe 2010 cubre el periodo comprendido entre enero y diciembre de 2009. Fue presentado el 27 de mayo de 2010 en la ciudad de México por la Sección México de Amnistía Internacional (AI). *Véase* la versión completa del informe0 en <www.amnesty.org/es/news-and-updates/brecha-justicia-global-condena-millones-abusos-informe-anual-2010-05-27>, página consultada el 27 de mayo de 2010.



noviembre, el Senado eligió a un nuevo presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). México aceptó aplicar 83 de las 91 recomendaciones formuladas por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Alrededor de 50 mil efectivos de las fuerzas armadas ejercieron actividades policiales con el fin de mejorar la seguridad pública y luchar contra la delincuencia organizada y los cárteles de la droga. Según noticias aparecidas en los medios de comunicación, más de 6 500 personas murieron en actos de violencia relacionados con la delincuencia organizada. Las fuerzas de seguridad con frecuencia también fueron blanco de ataques.

El Congreso estadounidense autorizó el desembolso de 486 millones de dólares más como parte de la Iniciativa Mérida, acuerdo sobre cooperación y seguridad regional de tres años de duración establecido entre México y Estados Unidos. La transferencia de 15% de los fondos previstos en la Iniciativa estaba supeditada al cumplimiento de determinadas condiciones en materia de derechos humanos por parte de México. Sin embargo, Estados Unidos siguió facilitando fondos a México a pesar de que éste incumplió dichas condiciones.

Policía y fuerzas de seguridad

Sistema de justicia militar y abusos del Ejército

Aumentaron los informes sobre violaciones a derechos humanos perpetradas por miembros del Ejército, como ejecuciones extrajudiciales, homicidios ilegítimos, desapariciones forzadas, detenciones arbitrarias, torturas y otros malos tratos. Durante el año, la CNDH formuló 30 recomendaciones a la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) sobre casos confirmados de abusos, frente a las 14 formuladas en 2008. Algunas víctimas y familiares de víctimas que intentaron presentar denuncias fueron objeto de amenazas. El sistema de justicia militar siguió investigando y juzgando las violaciones a derechos humanos relacionadas con miembros de las fuerzas armadas. Las autoridades gubernamentales se negaron a reconocer la magnitud de los abusos o la impunidad de éstos.

- En agosto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) resolvió que los familiares de cuatro civiles desarmados a quienes el Ejército había matado a tiros en Santiago de los Caballeros, Sinaloa, en marzo de 2008 no tenían derecho a impugnar que el sistema de justicia militar se encargara de la causa.
- En marzo, elementos del Ejército fueron responsables de la desaparición forzada de Miguel Alejandro Gama Habif, Israel Ayala Martínez y Aarón Rojas de la Fuente en Nuevo Laredo, Tamaulipas. En abril se encontraron sus cadáveres calcinados; a los familiares no se les permitió ver los cadáveres ni el informe de la autopsia. En mayo, la Sedena indicó que se había detenido a 12 militares, pero no se facilitó información oficial sobre los cargos ni sobre el juicio.
- En marzo, el Ejército sometió a torturas a 25 agentes de la policía municipal de Tijuana, Baja California, mientras permanecían en situación de detención preventiva sin cargos –arraigo– en una base militar de esa ciudad. Después de ser acusados formalmente de delitos vinculados con la delincuencia organizada, los agentes fueron trasladados a una prisión civil de Tepic, Nayarit. Al finalizar el año no se tenía noticia de que se hubiera abierto ninguna investigación sobre las denuncias de tortura.

Fuerzas de policía

En enero entró en vigor la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. En ella se preveía un aumento de la profesionalización y coordinación de la policía y una cierta mejora de la protección de los derechos humanos. La Ley de la Policía Federal, promulgada en junio, establecía un único cuerpo federal de policía dotado de nuevas atribuciones para atender denuncias y llevar a cabo investigaciones, que incluyen labores de vigilancia electrónica y operaciones encubiertas, sin los adecuados controles judiciales.

Se recibieron diversos informes sobre violaciones a derechos humanos por parte de la policía federal y de las policías estatales y municipales, como desapariciones forzadas, uso excesivo de la fuerza, torturas y otros malos tratos, y detenciones arbitrarias. Sin embargo, el gobierno no cumplió sus promesas de investigar todas las denuncias de tortura.

- En febrero, Gustavo Castañeda Puentes fue víctima de desaparición forzada a manos de policías en Monterrey, Nuevo León. A pesar de que testigos del hecho identificaron a los presuntos responsables, la investigación no condujo a la detención de éstos.

- En marzo, la policía federal detuvo de manera ilegal a Jesús Arturo Torres en su domicilio de Chihuahua, Chihuahua. Los agentes lo golpearon y lo amenazaron de muerte durante las tres horas que duró el interrogatorio. Jesús Arturo Torres quedó en libertad sin cargos; presentó una denuncia, pero al concluir el año no se sabía si la investigación había avanzado o no.

Derechos de las personas migrantes

Se detuvo y deportó a mas de 60 mil migrantes irregulares, en su gran mayoría ciudadanos centroamericanos que intentaban llegar a Estados Unidos. Las personas migrantes, en especial las mujeres, los niños y las niñas, corrían peligro de ser víctimas de abusos, como palizas, amenazas, secuestros, violaciones y asesinatos, principalmente por parte de bandas de delincuentes pero también de algunos funcionarios públicos. Las medidas para prevenir y castigar tales abusos eran inadecuadas y los migrantes prácticamente no tenían acceso a la justicia. El gobierno promovió el establecimiento de directrices regionales sobre el cuidado de las y los niños migrantes y facilitó formación a algunos funcionarios sobre el modo de mejorar la protección de las niñas y los niños bajo custodia.

En julio, la CNDH publicó un informe en el que se ponía de relieve el elevadísimo número de secuestros por dinero y otros abusos sufridos por personas migrantes a manos de bandas de delincuentes. Se estimaba que hasta 10 mil de ellas podían haber sido secuestradas durante los seis meses anteriores y que en muchos casos las mujeres habían sido objeto de agresiones sexuales. Las iniciativas oficiales para poner fin a estos abusos eran totalmente inadecuadas.

- En enero, cerca de San Cristobal, Chiapas, la policía estatal mató a balazos a tres personas migrantes irregulares e hirió a varias más cuando perseguía el vehículo en el que viajaban. Al finalizar el año aún no se había terminado el enjuiciamiento de varios agentes de la policía.

Defensoras y defensores de los derechos humanos

En un informe publicado en octubre por la Oficina en Mexico del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) se documentaron amenazas y agresiones contra defensoras y defensores de los derechos humanos por parte de particulares y agentes del Estado. También se subrayó la ausencia de acciones efectivas para investigar e impedir los ataques. Las y los defensores de los derechos humanos, sobre todo quienes promovían el respeto por los derechos económicos, sociales y culturales, fueron objeto de cargos penales falsos y procedimientos judiciales injustos.

- En febrero, unos hombres armados sin identificar –que afirmaron ser policías– secuestraron, torturaron y asesinaron a Raúl Lucas Lucía y a Manuel Ponce Rosas, defensores de los derechos de las personas indígenas, en Ayutla, Guerrero. Los dos hombres habían recibido amenazas por sus actividades. Al terminar el año, Raúl Hernández, preso de conciencia y activista de otra organización local de defensa de los derechos de las comunidades indígenas, seguía en prisión acusado falsamente de asesinato. En marzo, otros cuatro hombres imputados por la misma causa, los presos de conciencia Manuel Cruz, Orlando Manzanarez, Natalio Ortega y Romualdo Santiago, quedaron en libertad después de que un tribunal federal dictaminara que no existían pruebas suficientes en su contra. Asimismo, se amenazó de muerte a defensores de los derechos humanos que luchaban por que se hiciera justicia en ambos casos.



- En agosto, un hombre sin identificar disparó repetidas veces y estuvo a punto de matar a Salomón Monárrez, integrante del Frente Cívico Sinaloense –organización de derechos humanos radicada en Culiacán, Sinaloa–. Al finalizar el año no había concluido todavía la investigación del caso.

Libertad de expresión: ataques contra periodistas

Las y los periodistas, sobre todo quienes trabajaban en temas relacionados con la seguridad pública y la corrupción, siguieron sufriendo amenazas, agresiones y secuestros. Se recibieron informes según los cuales por lo menos 12 periodistas fueron asesinados durante 2009. El hecho de que las investigaciones sobre los homicidios, los secuestros y las amenazas rara vez desembocaran en el procesamiento de los responsables agravó el clima de impunidad.

Pueblos indígenas y comunidades marginadas

Los pueblos indígenas y los miembros de otras comunidades marginadas con frecuencia fueron objeto de procedimientos judiciales injustos. En varios casos, debido al interés por explotar los recursos naturales de las tierras en las que vivían, se ignoró o amenazó su derecho a la tierra o a sus hogares.


Fotografía (detalle): Antonio Vázquez/CDHDF.

- En septiembre quedó en libertad la presa de conciencia Jacinta Francisco Marcial, originaria de Santiago Mexquititlán, Querétaro, gracias a un nuevo juicio en el cual el Ministerio Público Federal retiró el cargo que había sido presentado contra ella. Se le había perseguido por ser una mujer indígena que vivía en la pobreza, y pasó tres años en la cárcel por un delito que no cometió. Al acabar el año, otras dos mujeres indígenas acusadas de los mismos cargos seguían encarceladas y en espera de una nueva sentencia.
- Guardias de seguridad privada amenazaron e intimidaron en repetidas ocasiones a miembros de la comunidad de Lomas del Poleo, situada a las afueras de Ciudad Juárez, Chihuahua, en el marco de una campaña emprendida desde hacía seis años para expulsar a las familias de sus hogares con el fin de iniciar un proyecto de desarrollo comercial. Al finalizar el año aún no se había pronunciado el tribunal agrario encargado de ver la reclamación presentada por las familias para reivindicar su derecho a la tierra. A pesar de las reiteradas quejas, las autoridades no impidieron ni investigaron las amenazas.

Violencia contra mujeres y niñas

La violencia contra las mujeres en la comunidad y en el hogar siguió siendo un fenómeno generalizado en la mayoría de las entidades. En los estados de Chihuahua y México se denunció el asesinato de decenas de mujeres luego de haber sido secuestradas y violadas. Todos los estados adoptaron medidas jurídicas para mejorar la prevención y el castigo de los actos de violencia de género, pero la aplicación de las nuevas leyes siguió siendo muy limitada. La impunidad de los asesinatos y otros delitos perpetrados contra mujeres continuó siendo la norma.

- Siguieron los asesinatos y secuestros de mujeres y niñas en Ciudad Juárez. En 2009, según los informes, por lo menos 35 mujeres desaparecieron, y al final del año seguía sin tenerse noticia de su paradero. El gobierno del estado publicó un informe sobre los avances conseguidos en la prevención y el castigo de los asesinatos de mujeres, pero no facilitó una relación completa de todos los casos denunciados. Respecto al caso del Campo Algodonero, la Corte IDH dictaminó en noviembre que el Estado mexicano

había incurrido en discriminación, que no había protegido a tres mujeres asesinadas en 2001 en Ciudad Juárez ni había garantizado una investigación efectiva sobre su secuestro y asesinato. La Corte IDH ordenó una nueva investigación, reparaciones para los familiares de las víctimas, investigaciones sobre los funcionarios relacionados con el caso y mejores medidas para impedir e investigar los secuestros y asesinatos de mujeres y niñas.

Derechos sexuales y reproductivos

En una aparente reacción contra la despenalización del aborto promulgada en 2007 en el Distrito Federal, los congresos locales de 17 de los 31 estados mexicanos aprobaron modificar sus constituciones estatales con el fin de garantizar el derecho a la vida desde el momento de la concepción. Al finalizar el año estaba todavía pendiente de resolución un recurso contra la modificación de la Constitución del estado de Baja California que fue presentado ante la SCJN.

El gobierno federal por fin hizo pública una norma oficial actualizada para las y los profesionales de la salud que se encarguen de asistir a las mujeres víctimas de actos de violencia. Según ésta, las sobrevivientes de violación tenían derecho a recibir información sobre el aborto legal y a acceder a él; sin embargo, los gobiernos de algunas entidades señalaron a los medios de comunicación que no aplicarían dicha norma.

Impunidad

La impunidad por violaciones a derechos humanos cometidas en el pasado continuó muy arraigada. Las medidas adoptadas para procesar a los responsables fueron escasas o nulas.

- Las investigaciones de centenares de casos de graves violaciones a derechos humanos perpetradas durante la Guerra Sucia de las décadas de 1960, 1970 y 1980 continuaron paralizadas, y siguieron sin aparecer algunos documentos de investigaciones anteriores.
- En febrero, en una investigación especial de la SCJN, se llegó a la conclusión de que en mayo de 2006 la policía había cometido graves violaciones a derechos humanos en San Salvador Atenco, Estado de México, incluidas agresiones sexuales contra personas detenidas. Sin embargo, en el informe de la investigación se señalaba que sólo se podían pedir cuentas a los agentes implicados directamente en los abusos, pero no a los altos mandos que habían ordenado la operación y no habían impedido ni investigado los abusos. En septiembre, en una investigación penal especial llevada a cabo por un organismo federal sobre las torturas –incluidas agresiones sexuales– perpetradas contra 26 mujeres detenidas en Salvador Atenco, se llegó a la conclusión de que los responsables habían sido 34 agentes de la policía estatal, pero no se formularon cargos y la causa se devolvió a la Procuraduría General del Estado de México, que anteriormente no había procedido en contra de los responsables. No se tuvo noticia de que hubiera nuevas acciones judiciales.
- En marzo, un tribunal federal confirmó el archivo de la causa por genocidio seguida contra el ex presidente Luis Echeverría Álvarez en relación con la matanza de estudiantes ocurrida en Tlatelolco en 1968.
- En octubre, la SCJN finalizó una investigación especial sobre las graves violaciones a derechos humanos cometidas durante la crisis política registrada en Oaxaca en 2006. Llegó a la conclusión de que se debía hacer rendir cuentas al gobernador y a otras autoridades del estado. Sin embargo, al terminar el año no se disponía de información sobre la apertura de nuevas investigaciones para cumplir la recomendación del tribunal. Juan Manuel Martínez seguía en prisión, acusado del asesinato del periodista estadounidense Brad Will –ocurrido en octubre de 2006 en Oaxaca–, a pesar de que no existían pruebas en su contra y de que las autoridades federales no habían llevado a cabo una investigación completa y exhaustiva para identificar a los responsables.
- En diciembre, la Corte IDH declaró a México responsable de la desaparición forzada de Rosendo Radilla, perpetrada por el Ejército en 1974 en el estado de Guerrero. La Corte IDH ordenó una nueva investigación de carácter civil, reparaciones para los familiares y una reforma al Código Penal Militar que impida al sistema de justicia militar llevar a cabo investigaciones y juicios relacionados con violaciones a derechos humanos.

Reforma constitucional en materia de derechos humanos

En 1917 México fue pionero en el reconocimiento constitucional especialmente de los derechos sociales. Actualmente, ante la necesidad de fortalecer el alcance y la vigencia de todos los derechos humanos en nuestro país, se apuesta a elevarlos a rango constitucional mediante una reforma en la materia.

En abril pasado el Senado de la República aprobó un dictamen con proyecto de decreto[1] que modifica los artículos 1°, 3°, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102, y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). La reforma plantea principalmente los siguientes aspectos:

1. La incorporación de los principios constitucionales de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos;
2. Precisa la jerarquía prioritaria de los tratados internacionales en el sistema jurídico mexicano;
3. Establece la obligación de los gobernantes de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos a través de una ley específica;
4. Establece un núcleo de derechos que son imprescriptibles ante la declaratoria de estado de excepción, y
5. Otorga facultades de investigación a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), entre otras iniciativas.

[1] *Véase* el documento completo en <www.senado.gob.mx/gace61.php?ver=gaceta&sm=1001&id=2801>, página consultada el 28 de mayo de 2010.

Esta minuta fue enviada en abril pasado a la Cámara de Diputados, donde actualmente se discute su aprobación. De concretarse, posteriormente sería remitida a las legislaturas locales para concluir el proceso de reforma constitucional.

Con el objetivo de analizar la trascendencia de este cambio normativo en el país, en mayo pasado el Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) reunió a un grupo de juristas, investigadores, académicos y defensores de derechos humanos de organismos nacionales e internacionales en el Seminario de Discusión sobre la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos. De las Garantías a los Derechos.

Las y los participantes expusieron sus diversos puntos de vista sobre las virtudes y los defectos de la propuesta de reforma, la cual –coincidieron en su mayoría– es perfectible pero debe ser aprobada, ya que representa un avance positivo en el diseño constitucional mexicano en materia de derechos humanos.

Ampliación del catálogo de derechos humanos

José Luis Caballero, coordinador de la maestría en Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana (UIA), refirió que entre los aspectos novedosos y positivos de la reforma destaca el que los derechos humanos aparezcan como prerrogativas atribuidas no sólo a las personas sino también a las colectividades:

> Se ha quitado el carácter de *individuo* y hay una visión mucho más amplia del sujeto al que se le atribuyen los derechos, lo que permitirá empezar a hablar en este país de derechos colectivos en serio, y de exigibilidad y justiciabilidad de derechos sociales. Ésta es una cuestión que a mí me parece muy importante.

Además, destacó la importancia de que en el artículo 1° se defina con precisión la jerarquía prioritaria de los tratados internacionales en el sistema jurídico nacional.

Sobre las modificaciones a este artículo, Graciela Rodríguez Manzo, abogada de la Organización de Litigio Estratégico de Derechos Humanos (Litiga OLE), destacó la incorporación de normas de derechos humanos contenidas en tratados internacionales y de los principios de interdependencia, progresividad, universalidad e indivisibilidad:

> La reforma como tal es bienvenida porque nos ayuda muchísimo a los litigantes a tratar de convencer al personal del Poder Judicial de la Federación de la importancia de la incorporación de los tratados internacionales de derechos humanos. Por lo tanto, esas normas de derechos humanos contenidas en tratados internacionales se convierten en parámetros de constitucionalidad, lo cual significa que el intérprete constitucional tendrá que garantizar la aplicación de los contenidos constitucionales y de los tratados internacionales, respetando los estándares internacionales para interpretar dichas normas. Por otro lado, la incorporación de los principios de interdependencia, progresividad, universalidad e indivisibilidad, aporta a la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Sin embargo, faltó algo fundamental: un mecanismo expreso que obligue a las autoridades a ejecutar las sentencias internacionales.

La modificación propuesta para el artículo 1° dice:

> En los Estados Unidos Mexicanos todas las **personas** gozarán **de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección**, los cuales no podrán restringirse ni suspenderse, **salvo** en los casos que esta Constitución establece.[2]
>
> Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales sobre derechos humanos antes señalados.
>
> Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En su participación, Miguel Carbonell, investigador del IIJ de la UNAM, señaló que a pesar de las ventajas de la reforma, ésta no debió haberse aprobado en el Senado debido, entre otros aspectos, a la confusión entre derechos humanos y garantías individuales en el título primero, capítulo primero, cuya denominación pretende ser modificada para quedar "De los derechos humanos y sus garantías".

[2] El texto en letras negritas hace referencia a las modificaciones planteadas en el dictamen con proyecto de decreto del Senado de la República.

> Lo que hay en el capítulo primero, título primero, son derechos humanos o derechos fundamentales, pero no garantías –que son los medios de tutela de los derechos–; las garantías están en los artículos 103, 105, 107, 102. Me parece que es un grave error. Además, con esta iniciativa seguimos teniendo uno de los peores textos en materia de derechos humanos de toda América Latina.

Para Mónica González Contró, investigadora del IIJ de la UNAM, la propuesta de reforma limita los derechos de las niñas, los niños y las y los adolescentes:

> Esta iniciativa tiene graves lagunas y deficiencias porque, desde mi perspectiva, representa un riesgo en relación con los derechos de las niñas y los niños cuando no se tocó –o decidió no tocarse– el artículo 4° constitucional, el cual es limitado porque sólo les reconoce su derecho a la alimentación, a la educación, a la vivienda, al vestido y al esparcimiento. También hay otras cuestiones básicas que hace falta reformar, como la incorporación del término *adolescentes* en el apartado de los derechos de las niñas y los niños.

Liliana Valiña, representante adjunta de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) en México, afirmó que la reforma aprobada por el Senado no aborda el tema de los derechos humanos de forma integral. Sobre el reconocimiento de los tratados de derechos humanos dijo:

> En la realidad es poco coherente, y tal vez algo cínico, que los Estados ratifiquen tratados internacionales en materia de derechos humanos y luego digan que su derecho interno les impide aplicarlos y que no son obligatorios. Evidentemente aquí hay un problema porque el derecho internacional ya existe y la Constitución no nos aporta nada. La realidad es que el derecho internacional existe, es obligatorio pero no se reconoce; y mientras no se reconozca, no se aplica. Entonces aquí hay un reto fundamental y es qué se hace para cumplir las obligaciones adquiridas. Las obligaciones de respetar, promover, garantizar, pero también de investigar y sancionar, y sobre todo de reparar –que ha estado ausente–, son para nosotros importantes. En México a estas alturas se debe un debate serio en relación con una reforma constitucional federal en materia de derechos humanos, y una coherencia no sólo con las obligaciones internacionales sino también con un reconocimiento, un respeto y una aplicación efectiva de los derechos humanos de todas las personas que habitan en [este país].

En entrevista por separado, Pedro Salazar, investigador del IIJ de la UNAM y uno de los coordinadores de este seminario, explicó que en el contexto de inseguridad que actualmente vive el país es importante reformar el artículo 29 constitucional para adecuarlo a los estándares internacionales en materia de suspensión de derechos y estado de excepción:

> El problema que vivimos en México es que el gobierno federal, sin respetar lo que dice la Constitución, ha generado en los hechos y en la realidad, en amplios territorios del país, situaciones permanentes de excepción *de facto* que atentan contra el diseño constitucional y contradicen los compromisos internacionales.

En ese sentido, destaca que con la reforma al artículo 29 se establece con claridad el método para decretar estados de excepción y los derechos que bajo ninguna circunstancia pueden suspenderse en tal situación.

La modificación y adición propuesta para el artículo 29 dice:[3]

> En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión podrá **restringir o** suspender en todo el país o en lugar determinado **el ejercicio de los derechos y** las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la **restricción o** suspensión se contraiga a determinada **persona**. Si la **restricción o** suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.
>
> En ningún caso podrán restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos del niño; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de religión; el

[3] *Idem*.

principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por esta Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales o administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión.

Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.

Finalmente, Pedro Salazar también reconoció que existen apartados de la reforma, como el que traslada las facultades de investigación de violaciones a los derechos humanos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) a la CNDH, que requieren una reflexión independiente al plantearse trasladar una facultad de investigación de una instancia judicial hacia un órgano no jurisdiccional.

Fotografía (detalle): Antonio Vázquez/CDHDF.



Mónica González Mujica[*]

Periodistas: víctimas
de primera línea del crimen organizado

Cuando a mi pantalla del computador llegó el mensaje que me anunciaba que se me había otorgado el Premio UNESCO*/Guillermo Cano de Libertad de Prensa 2010, la emoción y una avalancha de rostros, gritos, susurros e imágenes sumergidas en mi memoria, emergieron como un torrente. Durante varios días las voces de aquellos con los que viví los 17 años de dictadura en Chile –muchos de los cuales ya no están–, desfilaron como un caudal que amenazaba con desbordar. Sentí pudor. Muy pronto se instaló una pregunta: ¿por qué ahora, cuando la cultura de muerte en mi país se bate en retirada, se me entrega esta distinción? Por qué a una periodista chilena, cuando en estos mismos minutos, en distintos lugares del mundo, hay muchos que lo arriesgan todo para cumplir con el derecho inalienable de todo ciudadano a saber cómo funcionan las mafias que lo despojan del derecho a la vida, un salario digno, de su derecho al placer y carcomen las instituciones destinadas a defenderlo. Hace sólo unos días murió tras ser detenido el editor del semanario* Cameroun Express*, Ngota Ngota Germain, una prueba más del compromiso llevado al límite de tantos periodistas por informar y denunciar los abusos de poder. ¡Hasta que encontré un significado para este premio! Y hoy quiero compartirlo con ustedes en este día en que examinamos en el mundo entero la salud de la libertad de prensa.*

[*] Periodista chilena, ganadora del Premio UNESCO/Guillermo Cano de Libertad de Prensa 2010.

[1] Discurso leído durante la ceremonia de premiación realizada el pasado 3 de mayo en Brisbane, Australia.

Soy una periodista chilena que formó parte de un grupo de profesionales que, desde el primer día del golpe de Estado y hasta el final de la dictadura, hizo lo que tenía que hacer: buscar la forma de informar para salvar vidas y abrirle camino a la libertad, sin protagonismos y en estrecha colaboración con otros ciudadanos que se propusieron el mismo objetivo. Hoy vengo con todos ellos hasta aquí, pero también traigo la voz de periodistas de varios países de América Latina en un momento crítico.

Asistimos a un proceso inédito de consolidación de la democracia en una región en donde la tónica fue la asfixia de la libertad y el despojo permanente de los más vulnerables. Un hito histórico que cambió la dominación de la bota militar asociada al poder económico y al autoritarismo político por el voto popular.

El vuelco se haría más sorpresivo cuando en diciembre de 2005, Evo Morales se convertía en el primer líder indígena que llegaba al Palacio Quemado en Bolivia; y en octubre de 2006, el líder obrero Lula da Silva aseguraba su reelección en Brasil en un dramático balotaje.

El 10 de diciembre de 2006, la muerte del dictador Augusto Pinochet marcó a fuego el cierre de un año en que 10 elecciones le cambiaron el rostro a América Latina en un giro progresista y en democracia.

El humo negro de los restos de Pinochet que emergió del cinerario llevaba el sello del horror que estremeció al continente bajo su impronta y la de otros dictadores, como Somoza, Videla y Stroessner. Los sobrevivientes de esa brutal cacería enfrentaban ahora el desafío de construir nuevos espacios de justicia y libertad, en democracia.

Los periodistas ahora sí podíamos usar nuestros talentos para alimentar el motor de acceso a la información y dibujar con ella los mapas ciudadanos indispensables para acortar la brecha de redistribución de la riqueza, la gran deuda pendiente de los latinoamericanos.

***

Algo ocurrió. Porque mientras la embriaguez de democracia ha seguido dominando el discurso oficial, el temor e incluso la muerte han vuelto en algunos países –con nuevas armas y métodos– a ensañarse en nuestras calles. Víctimas de primera línea han sido los periodistas, al enfrentar la amenaza constante del crimen organizado que busca –a través del terror– impedir que se conozcan sus redes con policías, militares, parlamentarios, empresarios, ministros, alcaldes, jueces y también con algunos que se dicen periodistas.

En Guatemala, el antiguo poder militar y económico, que dejó un balance de 200 mil muertos, intenta mantener su feudo a través de bandas paramilitares. Cada día 16 personas son asesinadas en promedio por efectos –dicen– del crimen organizado. Los periodistas que se atreven a denunciar lo que se esconde tras esa violencia viven bajo amenaza constante.

En Honduras, en los dos últimos meses han sido asesinados seis periodistas y un locutor de radio. Algunos reporteros, en San Pedro Sula por ejemplo, ya trabajan con chalecos antibalas.

Y en Colombia, acaba de ser asesinado Mauricio Medina, fundador de la radio comunitaria del CRIT [Consejo Regional Indígena del Tolima], la asociación del pueblo indígena de los pijaos. Según la policía, el móvil del homicidio está en su vida íntima. Reporteros Sin Fronteras ha recordado que el argumento del "crimen pasional" ha sido antes utilizado para dejar en la impunidad otros asesinatos de periodistas.

De amenazas, intimidación y asesinatos sí saben los periodistas colombianos. El premio que hoy recibo lleva el nombre de Guillermo Cano, un símbolo de esa batalla en la que otros periodistas han tomado su relevo a pesar de que el acoso continúa. El año pasado, periodistas investigativos descubrieron las interceptaciones telefónicas (*sic*) y seguimientos contra 16 periodistas que hacía el DAS [Departamento Administrativo de Seguridad], la agencia de inteligencia estatal dependiente de la Presidencia de Colombia. Todos ellos son profesionales destacados que investigaban corrupción y redes entre políticos y paramilitares, como el director del famoso programa de televisión *Contravía*, Hollman Morris, a quien el presidente Álvaro Uribe acusó públicamente de ser cómplice de terroristas.

Los periodistas de Colombia han seguido investigando. Saben que en los ríos, donde arrojaron muchos de los cuerpos de los campesinos asesinados, hay un trozo de memoria colectiva a rescatar que le fija límites a la impunidad. La prueba: algunos victimarios han confesado y confirmado lo que valientes periodistas de Colombia dijeron una y otra vez siendo acusados de cómplices del terrorismo: que muchos de los ejecutados bajo el rótulo de guerrilleros no eran más que modestos campesinos; que paramilitares saquearon, incendiaron poblados, quemaron y cortaron cuerpos con sierras, violaron mujeres y robaron niños. Y que contaron con apoyo político, y también económico porque uno de los objetivos era desalojarlos de sus tierras, dejando el terreno libre para que otros instalaran allí una explotación agrícola o mi-

nera. Allí están los cuatro millones de desplazados en Colombia, inocentes campesinos prisioneros de las FARC [Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia] y de paramilitares.

En Brasil y en varios países del continente algunos periodistas ponen en riesgo su vida al investigar a los dueños de los nuevos esclavos: inmigrantes o campesinos muy pobres que trabajan con sueldos miserables, en jornadas extenuantes, sin leyes sociales ni salud y menos derecho a la información. Son víctimas de una nueva dictadura que muy pocos condenan.

En México, 32 editores y periodistas han sido asesinados en los últimos 10 años. En 2009, se registraron 11 homicidios de periodistas. Y sólo en este año ya van cinco periodistas asesinados. El último, Enrique Villicaña Palomares, de Michoacán, apareció degollado el 11 de abril.

Las autoridades acusan al crimen organizado como autores de estos asesinatos, pero las evidencias denunciadas por las organizaciones de periodistas de ese país llevan a funcionarios y fuerzas de seguridad del Estado. México es una democracia, pero el saldo de la "guerra contra el crimen organizado" es de al menos 20 mil personas en lo que va del sexenio. Según la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), ocho mil víctimas fue el balance en 2009, una cifra de víctimas mayor a la que dejó en algunos países del sur la dictadura y que explica el clima de violencia generalizada que ha hecho prisionera a la libertad de prensa en México.

México tiene hoy más y diversas vías para difundir y recibir información y también para disentir. Y también una buena Ley de Acceso a la Información. No obstante, el discurso oficial, que le atribuye exclusivamente al narcotráfico las agresiones y asesinatos de periodistas, tiene cada vez menos posibilidad de ser contrarrestado por un periodismo investigativo en profundidad. La evidencia recogida por las organizaciones de periodistas muestra que agentes del Estado continúan siendo los principales perpetradores de agresiones contra la libertad de prensa. Manuales de seguridad elaborados por los propios reporteros se reparten en redacciones, mientras las regiones con más corrupción comienzan a evidenciar los efectos de esta intimidación.

Al igual que en Colombia, donde la Fundación para la Libertad de Prensa identificó la autocensura como uno de los principales efectos de las constantes amenazas contra periodistas, en México muchos profesionales optan por callar denuncias de corrupción y evitan abordar el fondo del conflicto armado que sacude a ese país. A excepción de increíbles esfuerzos de algunos profesionales, el periodismo investigativo se va haciendo producto de libro y no de la entrega informativa periódica.

***

El panorama que describo no concita mayor solidaridad. Se repite que estos son países democráticos, con mecanismos institucionales para enfrentar las amenazas. Permítanme hacer un pequeño recuerdo personal: cuando yo estaba presa por revelar los robos de Pinochet y las barbaries de sus servicios secretos, uno de los factores que me dio fuerzas para seguir fue la voz y la acción de cientos de periodistas y organizaciones de todo el mundo exigiendo mi libertad.

Hoy, los valientes periodistas que en México, Guatemala, Honduras, Colombia y otros países se atreven a hacer la radiografía de la red oculta del crimen organizado, se estrellan contra la impunidad y el silencio. Y en esa batalla desigual también se enfrentan periodistas honestos contra otros periodistas.

Desde la óptica de los derechos humanos, tanto los informes de México y Colombia indican que en ambos países hay evidencias de ejecuciones sumarias y abusos excesivos de la fuerza policial. También sumergen los cuerpos en ácido para borrar huellas. Pero son democracias. Y hemos seguido festejando su consolidación en el continente a pesar de que el crimen organizado ha seguido avanzando y, a su paso, demoliendo instituciones, pagando silencios y asfixiando la libertad, empezando por la de prensa, condición para la impunidad.

No es la única amenaza a la libertad del periodismo. Otra proviene de la acción de gobiernos democráticos que identifican a los periodistas como sus principales enemigos. Ejercen presión a través de distintos mecanismos, incluyendo la clausura y el despojo de publicidad estatal, intentando así anular toda crítica. Así está ocurriendo en Venezuela y también en Nicaragua. La descripción de ese persistente acoso en boca de Chamorro, Sergio Ramírez o Gioconda Belli hace que el festejo imborrable del fin del poder total del dictador Somoza se nos atragante en la garganta.

Hay un hecho cierto: si comparamos la estructura tecnológica y legal en la que se ejerce el periodismo, hoy tenemos más herramientas. Salvo situaciones como la de Cuba, de absoluta opacidad, hoy tenemos nuevos espacios para la diversidad y la denuncia de las irregularidades que afectan la vida de los ciudadanos. Pero de la estructura económica de los medios de comunicación

surge una tercera amenaza contra la libertad de prensa, que no es monopolio de nuestra región: la acelerada concentración de su propiedad en grandes grupos privados que extienden su control sobre medios escritos, radios y estaciones de televisión, en un mercado que carece de regulación.

Y es esa falta de regulación la que está provocando que los grandes conglomerados periodísticos estén absorbiendo o expulsando del mercado a las empresas más pequeñas. Terminan por arrebatarle la libertad de prensa a los pequeños grupos, condenados a la marginalidad. Lo grave es que generalmente, esos grandes conglomerados de la industria, con diversas inversiones y ramificaciones, son muy liberales en su desempeño económico, pero diametralmente distintos en su comportamiento social y político. Así, se va imponiendo un discurso monocorde que asfixia la diversidad, además de inhibir la fiscalización a las otras áreas de sus inversiones.

Esta situación fomenta la incestuosa relación entre el poder político, el económico y los medios de comunicación, haciendo cada vez más difícil ejercer el periodismo digno y en profundidad, independiente de presiones y autocensuras.

La crisis económica agravó la libertad de prensa porque ha sido utilizada muchas veces como excusa por los propietarios para hacer recortes precisamente en las unidades de investigación. Otra forma de eliminar al periodismo que escudriña los circuitos del poder.

A ello se agrega el poder que adquiere una publicidad que se concentra en los medios de los grandes conglomerados y que es utilizada por los gobiernos o por privados para silenciar, amordazar. Un juego oscuro en el que los periodistas quedamos convertidos en simples peones, despojados de toda capacidad para hacer cumplir el derecho a la información.

La irrupción de internet y las herramientas digitales ha hecho a muchos anunciar no sólo la muerte de los periódicos, sino que por fin llegó la real democracia de los medios. Surgen por doquier medios digitales y debates en línea donde todo aquel que tenga acceso a un computador puede intervenir. "¿Son necesarios los periodistas?", se escucha desde muchos sitios. El extraordinario periodista argentino Horacio Verbitsky ya escribió sobre esa pesadilla en su libro *Un mundo sin periodistas*.

***

Como dije al comienzo, encontré un significado al alto honor que me han conferido al entregarme este premio: la emergencia que vive la región a la que con orgullo pertenezco y que acabo de reseñar. Tengo la convicción de que el jurado y la UNESCO quisieron alertar sobre los peligros que enfrentamos en América Latina, y la sabiduría y riquezas que hoy tenemos para superarlos.

Yo no soy una periodista excepcional. He tenido mucho miedo y lo sigo teniendo. Mi gran privilegio

Fotografía (detalle): Antonio Vázquez/CDHDF.



es ser parte de una generación que cumplió en mi país, en Argentina, Uruguay, Perú y otros países –y lo sigue haciendo a pesar de las enormes dificultades– con su compromiso con la libertad de prensa y el derecho a la vida.

Sabemos cómo en la dictadura el periodismo fue factor clave para movilizar y salvar vidas de ciudadanos torturados en cárceles secretas; para informar de sus robos que mantenían en secreto y así vencer el miedo paralizante; para entregar testimonios que mantuvieran viva y ardiente la esperanza de que el fin de la dictadura no eran una utopía, dependía de nosotros. No podemos claudicar ahora y dejarnos someter por el crimen organizado que atenta contra nuestras vidas. Tampoco por el poder de grupos económicos o gobiernos de sesgo autoritario que amenazan la democracia.

Sabemos lo importante que está en juego. En la trastienda de esta maraña de violencia y amenazas se está negociando el control del agua, la electricidad, el gas, el litio, el trigo y otros elementos vitales para el desarrollo industrial y el bienestar de nuestros pueblos.

Para descifrar esa trama no se requiere sólo coraje, sino periodistas con conocimientos en economía y ciencias. Trabajo en equipo y colaboración entre profesionales de distintas áreas y distintos países. Armar el *puzzle* de la red invisible de la corrupción que une al poder político, económico y mediático pasa por echar mano a los mejores talentos para contar las historias y capturar a nuestros lectores, auditores o televidentes. Debemos combinar rigor y tensión dramática para competir con ese relato banal que inunda nuestros medios con secretos de cama y placer de los famosos. Así capturan la atención del ciudadano agotado y agobiado por temores y carencias. Es la nueva y peligrosa droga mediática que adormece.

Ante el avance del poder del crimen organizado, debemos dar pasos más osados y lograr que una comisión de periodistas del más alto nivel, con el aval, apoyo y sello de un organismo internacional, visite y monitoree las regiones más castigadas por la violencia para rescatar las investigaciones de periodistas sobre las redes que actúan en la impunidad. Debemos unirnos en una red de medios que en distintos países abra un espacio para los datos, los hechos y las historias que se intentan silenciar.

Actuar y no dejarnos someter. Proteger a los periodistas. Así entiendo este premio. Mi convicción es que si somos prisioneros de las amenazas y la violencia les daremos el gusto a los que buscan convertirnos en periodistas temerosos, despojados de dignidad, instrumentos de un sistema que busca mantener su poder comprando nuestros talentos para seguir carcomiendo la democracia con crímenes pasionales, amantes despechadas y querellas intrascendentes entre políticos sin poder real.

La ecuación es científica: cuando la farándula se impone como consumo informativo, ha triunfado la impunidad.

Si dejamos que se extinga el periodismo de investigación, si sólo somos basureros de la sociedad, entonces el ciudadano no tendrá mapas que lo ayuden a vivir y a defenderse de los abusos. Seguirá ignorando que sí tiene derecho al placer y a la felicidad.

Si no impulsamos una regulación democrática a la publicidad y a la concentración de los medios, si no exigimos transparencia sobre la propiedad para que cada ciudadano sepa a quién pertenece el medio de comunicación que lo informa y qué otras inversiones tienen –lo mismo que le exigimos a los políticos y a los gobiernos con las leyes de transparencia–, tendremos que asumir que no sólo es la libertad la que se debilita sino el periodismo el que se convierte en producto en extinción.

Tengo el privilegio de ser maestra de la Fundación Nuevo Periodismo, fundada por Gabriel García Márquez; y los múltiples talleres y seminarios que desarrolla, además de los que organiza Rosental Alves con el Knight Center for Journalism, me han permitido conocer de manera directa la excelencia profesional y convicción democrática y ética de más de 300 periodistas de Iberoamérica.

Sé que no dejaremos que diferencias ideológicas, cansancio y menos el miedo nos dominen. Hay millones de hombres y mujeres que esperan que los periodistas los ayudemos a desalojar el miedo. Hay millones que sueñan con recuperar la dignidad, el derecho al placer; nosotros, periodistas, también.

De cobardías pasadas nunca asumidas ya sabemos demasiado. Habrá que ocupar todo el conocimiento aprendido en tiempos de cólera para reaccionar. Y lo haremos no porque seamos iluminados, tampoco héroes y menos payasos; somos sólo periodistas.

Gracias por este inmenso honor que me conceden y que recibo a nombre de los periodistas chilenos dignos y de todos aquellos que en distintos rincones de mi región honran cada día esta maravillosa profesión.



Librero
del DFensor

Encuentra estos títulos y más en el **Centro de Consulta y Documentación de la CDHDF**.

Un espacio para la lectura y la reflexión

biblioteca@ms.cdhdf.org.mx
Av. Universidad 1449,
edificio B, planta baja,
col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030, México, D. F.
Tel.: 5229 5600, ext.: 1818



***Manual de seguridad ciudadana*, México, Insyde/Centro Prodh, 2009, 92 pp.**

En el contexto de inseguridad que vive el país se publica esta obra, la cual plantea una estrategia de seguridad ciudadana enfocada en el respeto a los derechos humanos por medio de un nuevo esquema en el que la función policial sea concebida como un derecho de todas las personas. Esto trae consigo algunas implicaciones, como el diálogo entre las y los ciudadanos y el gobierno, con el fin de que las comunidades tengan mayor participación en la definición de prioridades con respecto a la seguridad, en el desarrollo y en la ejecución de iniciativas locales para la prevención del crimen. Este manual aspira a que las y los lectores adquieran una visión amplia sobre las cuestiones implícitas en la seguridad, con el objetivo de aportar elementos que regeneren la confianza y disminuyan la violencia.



Irving Waller, *Menos represión y más seguridad. Verdades y mentiras acerca de la lucha contra la delincuencia*, México, Ilanud/Inacipe/Ubijus, 2008, 189 pp.

El combate a la delincuencia implica el planteamiento de diversas propuestas. Por un lado están quienes postulan la promoción del desarrollo social –salud, educación, trabajo, recreación– para abatir el delito; por el otro, quienes creen necesario fortalecer el aparato represivo. A estas propuestas se suma la del autor, que sugiere dejar de centrar el uso de los recursos en la persecución de delitos consumados para reenfocarlos hacia la instrumentación de políticas públicas de prevención de la criminalidad.





Colombia, Guatemala y México: Distrito Federal, Guadalajara, León y Puebla.

Diplomado en: Derechos Humanos para Periodistas y Profesionales de la comunicación

con el Auspicio del Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer

inicio 14 de agosto de 2010

Requisitos:

* Ser periodista en activo, profesionista de la comunicación
* Entregar documentos que acrediten lo anterior
* Entregar solicitud de ingreso anexando currículo
* Entregar trabajo realizado (publicado)

Trasmitido en modalidad mixta (presencial y videoconferencia).

Informes e inscripciones:

UIA Cd de México: **derecho.humanos@uia.mx**
ITESO, Guadalajara: **moskov@iteso.mx**
UIA, León: **german.estrada@leon.uia.mx**
UIA, Puebla: **derechos.humanos@iberopuebla.edu.mx**

LA VERDAD NOS HARÁ LIBRES
UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA
CIUDAD DE MÉXICO

Naciones Unidas
Derechos Humanos
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS
MÉXICO

Konrad Adenauer Stiftung
Programa Estado de Derecho para Latinoamérica

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL











El buen ciudadano es aquel que no puede tolerar en su patria un poder que pretende hacerse superior a las leyes.

Marco Tulio Cicerón

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Oficina sede

- Av. Universidad 1449,
col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600

Unidades desconcentradas

- **Norte**
Aquiles Serdán 22, 2º piso,
esquina con Fray Juan de Zumárraga,
col. La Villa (frente a la Basílica),
del. Gustavo A. Madero,
07050 México, D. F.
Tel.: 5748 2488

- **Sur**
Av. Prol. Div. del Norte 5662,
Local B, Barrio San Marcos,
del. Xochimilco,
16090 México, D. F.
Tel.: 1509 0267

- **Oriente**
Cuauhtémoc 6, 3er piso,
esquina con Ermita,
Barrio San Pablo,
del. Iztapalapa,
09000 México, D. F.
Tels.: 5686 1540, 5686 1230 y 5686 2087

- **Poniente**
Av. Revolución 1165,
entre Barranca del Muerto y Juan Tinoco,
col. Merced Gómez,
del. Benito Juárez,
03930 México, D. F.
Tel.: 5651 2587

Centro de Consulta y Documentación

- Av. Universidad 1449,
edificio B, planta baja,
col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600, ext.: 1818

www.cdhdf.org.mx